

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ
SETOR DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
CENTRO DE PESQUISA E PÓS-GRADUAÇÃO EM ADMINISTRAÇÃO
MESTRADO EM ADMINISTRAÇÃO
ÁREA DE CONCENTRAÇÃO: ESTRATÉGIA E ORGANIZAÇÕES

DISSERTAÇÃO DE MESTRADO

VALORES E ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL:
estudo comparativo de casos em órgãos oficiais de turismo do Sul do Brasil

AUTOR: LEONARDO LISBÔA PEREIRA

CURITIBA
2001

LEONARDO LISBÔA PEREIRA

**VALORES E ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL:
estudo comparativo de casos em órgãos oficiais de turismo do Sul do Brasil**

Dissertação apresentada como requisito parcial à
obtenção do grau de Mestre. Curso de Mestrado em
Administração do Setor de Ciências Sociais
Aplicadas da Universidade Federal do Paraná.
Orientador: Prof. Dr. Clóvis L. Machado-da-Silva

**CURITIBA
2001**

Dedico este trabalho aos meus pais, que sempre tiveram a preocupação com a educação de seus filhos e não pouparam esforços para que eu pudesse concluir mais esta etapa importante de minha formação acadêmica.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus por ter me dado equilíbrio e força para enfrentar as adversidades surgidas durante o curso.

Meu sincero agradecimento ao professor e amigo Altamir da Silva Souza por ter sido a primeira pessoa a ter identificado minha vocação para prática docente e, ao mesmo tempo, ter me incentivado a buscar formação acadêmica mediante a realização de um curso de mestrado.

Agradeço também os colegas de turma que ao longo do curso foram importantes nas discussões e aprofundamento do referencial teórico desenvolvido nas disciplinas do curso.

Meus agradecimentos a todos os professores e funcionários do programa de mestrado pela conduta sempre profissional no trato das questões acadêmicas.

Meu especial agradecimento ao professor Clóvis Luis Machado-da-Silva pela dedicada orientação no desenvolvimento de minha dissertação.

SUMÁRIO

LISTA DE QUADROS	v
LISTA DE FIGURAS	vi
RESUMO	vii
ABSTRACT	viii
1 INTRODUÇÃO	01
1.1 Formulação do problema de pesquisa	05
1.2 Objetivos da pesquisa	05
1.3 Justificativa teórica e prática	06
1.4 Estrutura da dissertação	07
2 BASE TEÓRICO-EMPÍRICA	09
2.1 Valores ambientais	10
2.2 Valores organizacionais	23
2.3 Estratégia organizacional	28
2.4 Valores ambientais e organizacionais, e estratégia	36
3 METODOLOGIA	39
3.1 Especificação do problema de pesquisa	39
3.1.1 Perguntas de pesquisa	39
3.1.2 Apresentação das categorias analíticas	40
3.1.3 Definição constitutiva e operacional das categorias analíticas	41
3.1.4 Definição de outros termos considerados relevantes	46
3.2 Delimitação e <i>design</i> da pesquisa	46
3.2.1 População	46
3.2.2 Delineamento da pesquisa	47
3.2.3 Coleta e tratamento dos dados	48
3.3 Limitações da pesquisa	54

4	APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS	55
4.1	O setor de turismo: histórico e caracterização	55
4.2	Análise do contexto ambiental em seus diversos níveis	65
4.2.1	Contexto internacional	65
4.2.2	Contexto nacional	73
4.2.3	Contexto regional	81
4.3	As organizações em estudo	87
4.3.1	O Caso Santur (Santa Catarina Turismo S/A)	89
4.3.2	O Caso Setur (Secretaria Estadual de Turismo do RS)	105
4.3.3	O Caso Paraná Turismo	126
4.4	Análise da relação entre as variáveis	141
5	CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES	149
	REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS	156
	ANEXOS	161

LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Pilares institucionais quanto a sua ênfase	13
Quadro 2 – Pilares institucionais quanto aos seus elementos e portadores	14
Quadro 3 – Respostas estratégicas aos processos institucionais	16
Quadro 4 – As escolas de formulação de estratégia	31
Quadro 5 – Três modelos de estratégia	34
Quadro 6 – Valores identificados no contexto ambiental em nível internacional de análise	67
Quadro 7 – Valores identificados no contexto ambiental em nível nacional de análise	74
Quadro 8 – Valores identificados no contexto ambiental em nível regional de análise	82
Quadro 9 – Grupo estratégico produto – SANTUR	92
Quadro 10 – Grupo estratégico mercado – SANTUR	93
Quadro 11 – Grupo estratégico formação profissional - SANTUR	96
Quadro 12 – Grupo estratégico atração de turistas – SANTUR	96
Quadro 13 – Valores organizacionais – SANTUR	99
Quadro 14 – Grupo estratégico produto – SETUR	109
Quadro 15 – Grupo estratégico mercado – SETUR	112
Quadro 16 – Grupo estratégico formação profissional - SETUR	114
Quadro 17 – Grupo estratégico atração de turistas – SETUR	117
Quadro 18 – Valores organizacionais – SETUR	119
Quadro 19 – Grupo estratégico produto – Paraná Turismo	129
Quadro 20 – Grupo estratégico mercado – Paraná Turismo	131

Quadro 21 – Grupo estratégico formação profissional - Paraná Turismo	133
Quadro 22 – Grupo estratégico atração de turistas – Paraná Turismo	135
Quadro 23 – Valores organizacionais – Paraná Turismo	137
Quadro 24 – Congruência entre valores organizacionais e ambientais	145

LISTA DE FIGURAS

Figura 1 – Influências dos ambientes técnico e institucional por setor de atividade	19
---	----

RESUMO

A presente pesquisa teve por objetivo analisar a influência de valores institucionalizados no contexto ambiental do setor de turismo e dos valores compartilhados pelos dirigentes de nível estratégico sobre as estratégias de ação desenvolvidas pelos órgãos oficiais de turismo dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. O método adotado foi o estudo comparativo de casos, tendo como período de análise o ano de 2000. Os dados foram obtidos junto a fontes secundárias e primárias, mediante análise de documentos e publicações, internas e externas às organizações, e entrevistas semi-estruturadas. Como forma de análise foram utilizados procedimentos descritivo-qualitativos, destacando-se as técnicas de análise documental e análise de conteúdo. A análise dos dados secundários concernentes ao setor de turismo permitiu identificar nove noções valorativas predominantes no contexto ambiental – participação do Estado, marketing, investimentos, qualidade, qualificação profissional, integração/parcerias, valores sociais e culturais, sustentabilidade, e desenvolvimento. Em relação aos valores e as estratégias organizacionais, os resultados indicaram que os mesmos são norteados por aspectos valorizados no contexto ambiental do setor de turismo. No entanto, foi possível constatar que cada organização tende a se orientar de acordo com aquilo que é valorizado em diferentes níveis contextual. Neste sentido, pôde-se concluir que existe congruência entre valores predominantes no contexto ambiental e os valores compartilhados pelos dirigentes organizacionais, o que possibilita indicar haver influência de tais valores sobre as práticas e ações dos órgãos oficiais de turismo estudados. No caso da organização Santa Catarina Turismo, pôde-se verificar a predominância de valores do contexto internacional na sua lógica de ação. Já no caso da Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul, constatou-se a presença de valores ambientais de dois níveis contextuais, quais sejam, nacional-internacional. Por fim, verificou-se que na Paraná Turismo houve maior congruência entre os valores dos dirigentes e os valores predominantes no contexto regional de análise.

ABSTRACT

This research has the aim to think over about the influence of the Institution's values in the environment context in the area of tourism and also about shared values by the board directions of the strategic levels concerning the action's strategies developed by the official Bureau of tourism of Rio Grande do Sul, Santa Catarina and Paraná states. The comparative study of cases was the adopted method in this issue, considering the year of 2000 as the period of time of these analysis. The data have been gotten from the secondary and primary sources, through the analysis of internal and external organizations documents and issues, as well the semi-structured interviews. As a way of analysis the descriptive and qualitative procedures were made, emphasizing the techniques of the content and document analysis. The secondary data analysis concerning the tourism sector has allowed to identify nine valorous notions that prevail in the environment context - the participation of the State, marketing, investment, quality, professional qualification, integration/ partnership, social and cultural values, support and development. Concerning the organizational values and strategies, the results have pointed that they are guided by valorous aspects in the environment context of the tourism sector. Therefore, it was possible to confirm that each organization has a tendency to be oriented according the things which have its own values in different contextual levels. In this sense we concluded that there is consistency between the predominant values by the organizational directors, which proof that there is an influence of these values upon the practices and the actions of the Official Departments of Tourism, which have been already studied. Specifically concerning the organization called Santa Catarina Tourism, we can confirm the predominance of values in the international context in its logic of action. But by other hand, the Rio Grande do Sul State Bureau of Tourism, has confirmed the presence of environment values of both contextual levels, it means, national and international. At once, we have confirmed that at the Paraná Tourism organization there was a bigger consistency between the Director's values and the predominant values in the regional context analysis.

1 INTRODUÇÃO

A turbulência ambiental, decorrente de diversas transformações que vêm ocorrendo no mundo, pressiona as organizações a desenvolver ações e estratégias que se ajustem a essas mudanças. As organizações, visando à continuidade em um mercado cada vez mais disputado, tendem a ajustar seus produtos e serviços às exigências do ambiente. Dentre os fatores que influenciam o ritmo das mudanças destaca-se o crescente avanço tecnológico, a globalização de mercados, a formação de grandes conglomerados empresariais, a mudança no comportamento do consumidor, bem como questões de ordem social e política.

Segundo Crubellate e Machado-da-Silva (1998, p. 1), “mudanças ambientais de largo espectro, tanto no contexto internacional quanto nacional, vêm exigindo, nos últimos anos, o repensar de ações administrativas que já se consideravam estabelecidas como padrão aceitável de resposta às pressões que determinam a atuação das organizações públicas e privadas”. Em razão disso, faz-se necessário compreender o modo como as organizações desenvolvem ações e estratégias no sentido de reagirem às novas exigências de um ambiente em constante modificação.

As organizações necessitam de estratégias bem delineadas para poderem reagir a diferentes tipos de pressões que surgem do ambiente no qual se encontram inseridas. No entanto, segundo algumas escolas que tratam da formação da estratégia organizacional, esta é concebida de forma prescritiva, como se existisse um modo especial de formulação que possa ser utilizado por todas as organizações; porém se percebe que tais abordagens não incluem variáveis importantes para o entendimento da forma em que estratégias são formuladas de fato nas organizações.

Nesse sentido, um importante passo para entender de maneira mais analítica tal processo seria considerar aspectos culturais internos como capazes de influenciar a definição de estratégias organizacionais, tais como os valores compartilhados pelos membros organizacionais. Outra importante contribuição vem da teoria institucional. Conforme os teóricos da abordagem institucional, as organizações estão inseridas em

um ambiente que envolve além de aspectos econômicos, outros fatores como regras, crenças e valores institucionalizados, que exercem influência sobre a atividade organizacional. Assim, torna-se importante analisar tanto aspectos referentes às condições internas das organizações, quanto elementos externos provenientes do contexto ambiental, por se tratar de fatores determinantes no delineamento de estratégias organizacionais, tanto em empresas públicas quanto privadas.

Importante, também, é a análise de como os dirigentes organizacionais visualizam e interpretam as mudanças ocorridas no ambiente e, conseqüentemente, desenvolvem ações e estratégias que possibilitem a sobrevivência das organizações. Assim, amplia-se o referencial analítico ao considerar aspectos cognitivos, que permeiam e influenciam o delineamento de estratégias organizacionais.

Atualmente, o turismo se apresenta como setor em amplo crescimento em todo o mundo. Segundo informações da Embratur (2000) o setor movimentou, em 1998, mais de quatro trilhões de dólares em todo o mundo, sendo responsável pela geração de 231 milhões de empregos no mesmo período. Segundo Caio Luiz de Carvalho, presidente da Embratur “a indústria de viagens e turismo é a maior do mundo e a maioria dos estudos e projeções realizados para os próximos vinte anos apontam sua crescente consolidação” (Embratur, 2000). São muitos os países que consideram o turismo como uma importante estratégia de desenvolvimento, pelos seus efeitos econômicos diretos e indiretos na economia de um país (Barreto, 1995).

A indústria do turismo é capaz de dinamizar a economia nacional, regional e local, ao mesmo tempo que pode contribuir para a coesão e integração econômica e social da nação. O Brasil, apesar de todo o seu potencial turístico, contribui com apenas 0,7% do fluxo turístico internacional. O setor gerou em 1998, uma renda de aproximadamente 32 bilhões de dólares. Conforme Caio Luiz de Carvalho, a indústria do turismo constitui-se em um instrumento dos mais importantes em termos de alavancagem da economia de um país, garantindo o crescimento econômico e social das mais diversas regiões (Embratur, 2000).

O Governo Federal, por intermédio da Embratur, em parceria com governos estaduais, municipais e com entidades do setor privado, implantou, nos últimos quatro anos, a Política Nacional de Turismo, mudando substancialmente o perfil do setor. Foram estabelecidos objetivos estratégicos para o período compreendido entre 1996 e 1999, em que se destacaram duas vertentes: um esforço de divulgar e “vender” o Brasil no exterior e o fortalecimento do turismo interno. Em 1995 foi lançado o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Este programa constitui um processo de desenvolvimento turístico mediante a conscientização da população beneficiária das ações realizadas no próprio município, visando a orientar os municípios de que somente possuir atrativos ou potencial turístico não é suficiente para que a atividade cresça; é fundamental desenvolver um planejamento que crie uma demanda para esse setor. Atualmente, cerca de 1241 municípios brasileiros estão aplicando as diretrizes do PNMT. No plano externo, o Brasil pulou do 43º lugar em 1994 para 29º em 1999 no concorrido ranking da Organização Mundial de Turismo de destino turístico mais demandado no mundo (Embratur, 2000).

Em razão de sua complexidade, a rede de variáveis do setor turístico exige um esforço integrado para promover mudanças no sentido de desenvolver o setor. Para ser bem sucedido, o turismo exige uma abordagem de planejamento sistematizada e com visão de longo prazo, isto é, uma abordagem estratégica. É uma atividade que não pode prescindir da participação do poder público. Segundo Petrocchi (1998), o setor turístico, ao contrário de outros setores, não é inteiramente privatizável. Empresas privadas podem atuar em investimentos turísticos e em setores de infra-estrutura, mas está reservado ao poder público o papel de regulador e/ou provedor de serviços públicos indispensáveis ao turismo.

Atualmente, são muitos os países que consideram o turismo como uma importante estratégia de desenvolvimento. Observa-se na literatura sobre o tema que a maioria dos estudos enfatizam, quase que exclusivamente, os benefícios econômicos derivados do turismo. Segundo Barreto (1995), o turismo tem efeitos econômicos diretos e indiretos na economia de um país. Os efeitos diretos são os resultantes da despesa realizada pelos turistas dentro dos próprios equipamentos

turísticos e de apoio, pelos quais o turista pagou diretamente alguma coisa. Os efeitos indiretos são resultantes da despesa efetuada pelos equipamentos e prestadores de serviços turísticos na compra de bens e serviços de outro tipo.

Dentro de uma perspectiva puramente econômica, a importância do turismo para um país depende basicamente de seu estágio de desenvolvimento. De acordo com Molina e Rodriguez *apud* Casado (1997), é possível especificar três modelos de desenvolvimento turístico. O primeiro é apresentado pelos países desenvolvidos, onde a industrialização é o seu principal agente de desenvolvimento. Para esses países, o turismo é considerado uma atividade de consumo interno e externo e, embora seja importante do ponto de vista do produto, não é priorizado como setor estratégico em seus planos de desenvolvimento. O segundo modelo é apresentado pelos países com nível intermediário de desenvolvimento, que são preponderantemente receptores e apóiam sua economia principalmente na indústria e na agricultura. Reservam ao turismo um papel destacado em sua estratégia de desenvolvimento e o consideram como fator importante no que se refere ao câmbio de divisas. Por último, o terceiro modelo é apresentado pelos países onde o turismo domina a economia, isto é, constitui a principal atividade econômica e o principal provedor de financiamento para o governo.

De forma geral, no que se refere ao desenvolvimento de estratégias para o setor, pode-se perceber que os países assumem alguns tipos de comportamento: aqueles que percebem o incremento do fluxo de visitantes como uma prioridade básica, sem considerar as implicações que podem advir daí; aqueles onde o planejamento e a promoção turística são sinônimos e não realizam adequados estudos de demanda e, finalmente, aqueles que perceberam a necessidade de um sistema turístico compatível com a sua estrutura política e administrativa e capaz de executar-se dentro do seu nível de desenvolvimento e com os recursos disponíveis. Em função da interface existente entre os setores públicos e privados, o governo desempenha um papel de destaque nesse processo. Isto não significa que o governo deva ser o único responsável pelo desenvolvimento turístico; porém, qualquer que seja seu papel, ele será visto como

mediador entre as questões econômicas, sociais e ambientais relativas ao turismo (Andrade, 1997).

1.1 Formulação do problema de pesquisa

De acordo com as argumentações realizadas anteriormente, apresenta-se como tema de pesquisa a influência de valores ambientais e organizacionais sobre as estratégias implementadas pelos órgãos oficiais de turismo dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. Nesse sentido, formulou-se o seguinte problema de pesquisa:

DE QUE MODO VALORES AMBIENTAIS E ORGANIZACIONAIS INFLUENCIARAM O DELINEAMENTO DAS ESTRATÉGIAS DESENVOLVIDAS PELOS ÓRGÃOS OFICIAIS DE TURISMO DOS ESTADOS DO RIO GRANDE DO SUL, SANTA CATARINA E PARANÁ?

1.2 Objetivos da pesquisa

Como *objetivo geral* buscou-se:

- Analisar de que modo valores ambientais e organizacionais influenciaram o delineamento das estratégias implementadas pelos órgãos oficiais de turismo dos estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

Como *objetivos específicos* buscou-se:

- Identificar os valores predominantes no ambiente técnico e institucional em diversos níveis do contexto ambiental.
- Identificar os valores dos dirigentes no nível estratégico dos órgãos oficiais de turismo em estudo.
- Identificar o contexto ambiental de referência das organizações em análise.
- Avaliar o nível de congruência entre os valores ambientais e os valores dos dirigentes no nível estratégico das organizações em análise.
- Identificar as estratégias desenvolvidas pelos órgãos oficiais de turismo, objeto de estudo.
- Avaliar de que modo valores ambientais e organizacionais influenciaram o delineamento das estratégias desenvolvidas pelas organizações em estudo.

1.3 Justificativa teórica e prática

Considera-se como contribuição teórica do presente estudo a investigação de aspectos contextuais e cognitivos que permeiam os estudos sobre estratégia organizacional, reconhecendo a importância de influências ambientais e de valores organizacionais no delineamento de tal categoria analítica.

De acordo com Pant e Lachman (1998), a base de conhecimento sobre o modo de como valores organizacionais influenciam a estratégia encontra-se fragmentada. Sem ter a pretensão de conciliar as diferentes abordagens em que tal relação se estabelece, tem-se a intenção de contribuir, de forma efetiva, para a ampliação e aprofundamento da base de entendimento sobre o modo como valores ambientais e organizacionais influenciam as estratégias organizacionais. Para tanto, utilizam-se

contribuições provenientes da teoria institucional, bem como da abordagem cognitiva da estratégia. Dessa forma, considera-se importante analisar a influência de fatores externos e internos à organização no estabelecimento de suas estratégias de ação.

Procura-se também, mediante estudo empírico, contribuir para a compreensão de aspectos relacionados com a teoria organizacional de modo geral, ao considerar diferentes abordagens na análise de um mesmo fenômeno.

Soteriou e Roberts (1998) apontam que poucos estudos foram realizados sobre o processo de formação de estratégia em organizações de turismo. Diante dessa realidade, considera-se o presente estudo relevante do ponto de vista prático, uma vez que ele procura analisar os valores predominantes no setor em diversos níveis contextuais, bem como verificar que estratégias estão sendo desenvolvidas pelas Secretarias de Turismo de três Estados brasileiros para o desenvolvimento do setor. Além disso, possibilitará um conhecimento mais abrangente do setor de turismo no que concerne aos aspectos valorizados no ambiente, podendo contribuir para o desenvolvimento de possíveis cursos de ação em empresas do setor.

1.4 Estrutura da Dissertação

A presente dissertação encontra-se estruturada em cinco capítulos. Nesta introdução, destacam-se a temática estudada, o problema de pesquisa e os objetivos atingidos neste trabalho. Consideram-se também as possíveis contribuições do estudo para a teoria e a prática organizacional.

No segundo capítulo, apresenta-se a base teórico-empírica que sustenta as relações entre as categorias analíticas envolvidas no estudo. Discute-se a relação entre organização e ambiente, enfatizando as contribuições da teoria institucional e da abordagem cognitiva para os estudos organizacionais, no intuito de analisar a influência de fatores externos nas práticas organizacionais, destacando os valores predominantes no contexto ambiental. Posteriormente, abordam-se aspectos referentes

aos valores organizacionais, iniciando com uma discussão a respeito do tema cultura organizacional. Por fim, apresentam-se as principais abordagens que tratam da estratégia organizacional, destacando aquela adotada no presente estudo; por fim, realiza-se o inter-relacionamento das categorias analíticas abordadas.

O terceiro capítulo apresenta a metodologia de pesquisa adotada, descrevendo as perguntas de pesquisa, as definições constitutivas e operacionais das variáveis em estudo e de outros termos considerados relevantes. Apresenta-se, também, a definição da população e amostra, o delineamento da pesquisa, as fontes de coleta de dados e a forma pela qual os dados foram tratados.

No quarto capítulo apresentam-se e analisam-se os dados coletados nas diferentes fontes utilizadas nesta pesquisa.

Por fim, apresentam-se as conclusões possíveis de serem identificadas em relação ao fenômeno em estudo, bem como sugestões e recomendações que poderão servir de orientação para pesquisas futuras que tratem do mesmo tema ora abordado.

2 BASE TEÓRICO-EMPÍRICA

Neste estudo, parte-se do pressuposto de que as estratégias adotadas pelas organizações sofrem influência de fatores externos e internos à organização. Por outro lado, como justificativa para a escolha do setor analisado, considera-se que poucos estudos analisam o setor turístico adotando como lente de análise a perspectiva estratégica. Dessa forma, considera-se relevante analisar a presença de valores provenientes do contexto ambiental, bem como de valores dos dirigentes organizacionais no delineamento das estratégias de ação em Secretarias Estaduais de Turismo.

Com intuito de identificar tal relação, adotam-se, como referenciais de análise, contribuições referentes à teoria institucional, bem como a abordagem cognitiva da estratégia. Considera-se que as organizações tendem a criar um quadro de referência para suas ações e estratégias de acordo com a interpretação realizada por seus dirigentes do ambiente externo, e que essa interpretação é influenciada pelos valores do grupo dirigente. Assim, a presença de valores ambientais no interior da organização depende do grau de congruência com os valores internos da organização, especialmente dos valores compartilhados pelos dirigentes no nível estratégico.

O desenvolvimento da base teórico-empírica, que fornece sustentação à proposta deste estudo, encontra-se estruturada em quatro etapas distintas, ou seja: valores ambientais; valores organizacionais; estratégia organizacional; e por fim, o inter-relacionamento das três categorias analíticas.

2.1 Valores ambientais

Tendo por objetivo, nesta seção, discorrer a respeito de influências ambientais externas sobre as organizações, dando destaque aos valores predominantes no contexto ambiental, considera-se importante analisar alguns aspectos referentes à natureza da relação entre o ambiente e as organizações.

Segundo Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999, p.1) “a noção de ambiente constitui elemento fundamental nos estudos que tratam dos temas de mudança e de estratégia empresarial”. No entanto a importância de se considerar o ambiente e sua relação com as organizações nem sempre foi enfatizada por teóricos organizacionais. Os primeiros teóricos – representantes da teoria clássica e da administração científica – concebiam a organização como um sistema fechado, considerando que era possível atingir um modelo ideal de organização, ao desenvolver técnicas mecanicistas de operação e princípios gerais administrativos, que serviriam a qualquer tipo de organização.

A partir da noção de organizações enquanto sistemas abertos, o ambiente passou a representar um fator importante na análise organizacional, uma vez que é visto como elemento que influencia um conjunto de organizações; contudo há de se considerar, também, que as organizações exercem influência sobre o ambiente, contribuindo para a construção de seu próprio contexto ambiental.

Hatch (1997) define o ambiente organizacional de acordo com as noções de redes interorganizacionais, ambiente geral e ambiente internacional ou global. A noção de redes parte do pressuposto de que há uma interação das diversas organizações, grupos e pessoas constituintes de um mesmo ambiente, formando uma rede interorganizacional dos fornecedores, consumidores, concorrentes, agências reguladoras, entre outros. O ambiente geral se constitui de outras forças, que afetam as organizações ou suas relações com outros componentes da rede interorganizacional, sendo o ambiente dividido em setor social, cultural, legal, político, econômico, tecnológico e físico. Por último, o ambiente global ou internacional inclui aspectos que

ultrapassam os limites dos países e que são organizados em escala global. Assim, a organização não lida com diferentes ambientes, mas com diferentes aspectos de um mesmo contexto ambiental.

Ainda assim, existem diferentes concepções quanto à natureza do ambiente em que as organizações se inserem. Burrell e Morgan (1994), ao analisarem os pressupostos da natureza da ciência social, apresentam as dimensões objetiva e subjetiva do ambiente quanto a sua natureza ontológica em um *continuum*, no qual seus extremos indicam as dimensões realista e nominalista acerca dele. De acordo com a visão realista, o ambiente é visto como algo concreto, estruturado de modo imutável. Por outro lado, na visão nominalista, o ambiente é construído de nomes, conceitos e rótulos utilizados para estruturar a realidade.

Smircich e Stubbart (1985) apresentam diferentes concepções acerca do ambiente que envolve a teoria organizacional e o gerenciamento estratégico. Para esses autores, o ambiente pode ser visto como: (a) objetivo; real e externo à organização, (b) percebido; dependente da interpretação dos estrategistas, e (c) construído (*enacted*); “onde organização e ambiente são criados juntos através de processos de interação social entre participantes chaves da organização” (p. 726). A noção de ambiente construído, segundo os autores, apresenta influência da sociologia interpretativa e da sociologia do conhecimento de Berger e Luckmann (1998), por enfatizar as bases simbólicas e metafóricas do mundo organizado, que criam e sustentam os componentes constitutivos da organização.

Para Berger e Luckmann (1998, p. 14) “a sociologia do conhecimento diz respeito à análise da construção social da realidade”. Os autores entendem que a realidade decorre de um processo de tipificação recíproca de ações habituais, atingindo no decorrer do tempo um *status* de facticidade objetiva. Nesse sentido, a realidade é produzida por processo de interação dos indivíduos e, paradoxalmente, torna-se objetiva e externa a esses mesmos indivíduos.

Portanto, de acordo com Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999, p. 1) “o ambiente externo das organizações é teoricamente construído e, como tal, implica

diferentes noções, apoiadas cada uma delas em diferentes pressupostos”. Esses pressupostos, como visto anteriormente, referem-se às dimensões objetiva e subjetiva do ambiente, e também a uma posição intermediária, onde o ambiente pode ser compreendido de maneira mais adequada “quando visualizado em termos de fenômenos objetivos, mas sujeitos a diferentes interpretações dos membros organizacionais” (p. 1). Nesse caso, o ambiente não se caracteriza como algo concreto, mas construído pelos integrantes das organizações em um processo de interação. Essa noção de ambiente é a que orienta o presente estudo.

Scott (1995), ao descrever as mudanças ocorridas na concepção de ambiente organizacional, considera que o mais importante é que a noção de ambiente organizacional foi ampliada, ao se considerar em sua análise, além de aspectos puramente econômicos, elementos sociais e culturais. Segundo Guarido Filho (2000), a noção de ambiente dentro de uma perspectiva interpretativa reflete, de certa forma, o esforço da teoria institucional, especialmente do novo institucionalismo, bem como da abordagem cognitiva da estratégia e da mudança.

Para Scott (1995), a ascendência da teoria institucional representa uma continuação e extensão da revolução intelectual, iniciada na metade dos anos 60, que introduziu o conceito de sistemas abertos nos estudos organizacionais, enfatizando a importância de um contexto mais amplo, pressionando, penetrando e constituindo as organizações. O autor considera que existem muitas controvérsias dentro da escola institucionalista, principalmente no que diz respeito ao conceito de instituições. As divergências existentes entre os diferentes enfoques dão suporte a diferentes abordagens referentes à teoria institucional. Apresenta-se nos Quadros 1 e 2 as distintas linhas da escola institucionalista, classificando-a em três pilares quanto a sua ênfase, seus elementos e seus portadores.

As principais diferenças existentes entre os teóricos da escola institucionalista referem-se à ênfase dada aos elementos institucionais, aos portadores desses elementos e ao nível de análise considerado. Segundo Scott (1991), vários teóricos têm enfatizado um ou outro pilar como elemento central na análise de instituições. Os três

pilares – regulativo, normativo e cognitivo – são identificados como dando suporte e composição a diferentes instituições.

QUADRO 1 – PILARES INSTITUCIONAIS QUANTO A SUA ÊNFASE

	Regulativo	Normativo	Cognitivo
Base de Submissão	Obediência	Obrigação social	Dada como certa
Mecanismos	Coercitivo	Normativo	Mim�tico
Lógica	Instrumentalidade	Conformidade	Ortod�xica
Indicadores	Regras, leis, sanções	Certificação, credibilidade	Persistência, isomorfismo
Base de Legitimidade	Legalmente sancionado	Moralmente governado	Culturalmente sustentado, Conceitualmente correto

Fonte: Scott (1995, p. 35)

O pilar regulativo enfatiza processos que envolvem a capacidade das instituições de estabelecer regras, verificar a aceitação e conformidade a essas regras e, quando necessário, estabelecer punições e recompensas na tentativa de influenciar o comportamento futuro de atores individuais ou de uma coletividade. Nesse sentido, indivíduos e organizações são vistos como atores que perseguem seus próprios interesses.

O pilar normativo   constituído por regras que introduzem uma dimensão prescritiva e de obrigatoriedade na vida social. Sistemas normativos incluem valores e normas que definem objetivos a serem atingidos e a maneira apropriada para alcançá-los. Nesse pilar, amplia-se um pouco a visão restrita do comportamento social, por considerar que o comportamento é moralmente governado.

Por fim, no pilar cognitivo o foco central está nos elementos cognitivos das instituições: as regras que constituem a natureza da realidade e as relações através das quais os significados são formados (Scott, 1995).

Segundo DiMaggio e Powell (1991), a ênfase nas dimensões cognitivas das instituições é a principal característica distintiva do chamado “novo institucionalismo”. Nessa vertente, enfatizam-se as dimensões cognitivas da existência humana: entre o mundo externo do estímulo e a resposta do organismo individual, encontra-se uma coleção de representações simbólicas do mundo Scott (1995).

QUADRO 2 – PILARES INSTITUCIONAIS QUANTO AOS SEUS ELEMENTOS E PORTADORES

Pilares			
Portadores	Regulativo	Normativo	Cognitivo
Culturas	Regras	Valores	Categorias
	Leis	Expectativas	Tipificações
Estruturas sociais	Sistemas governamentais	Regimes	Isomorfismo estrutural
	Sistemas de poder	Sistemas de autoridade	Identidades
Rotinas	Protocolos	Conformidade	Programas de desempenho
	Procedimentos padrões	Desempenho dos deveres	“Scripts”

Fonte: Scott (1995, p. 52)

Com relação aos elementos institucionais, verifica-se a existência de mecanismos institucionais que pressionam as organizações a um processo de homogeneização. De acordo com DiMaggio e Powell (1983), o conceito que representa de maneira mais consistente o processo de homogeneização é o

isomorfismo. As pressões institucionais que exercem influência sobre as organizações podem ser de três tipos: normativa, coercitiva e mimética.

O isomorfismo coercitivo resulta de pressões formais e informais exercidas por uma organização sobre outra que se encontra em condição de dependência e por expectativas culturais da sociedade. Assim, percebe-se que organizações, cujas atividades são mais dependentes de outras organizações e que requerem conformidade com regras impostas pela sociedade, estão mais sujeitas a esse tipo de pressão ambiental.

O isomorfismo mimético caracteriza-se pela implantação de procedimentos e arranjos estruturais, por parte de uma organização, desenvolvidos ou aplicados por outras organizações e que são visualizados e tidos como padrões aceitáveis de operação para determinadas organizações. Tal processo pode ocorrer mediante transferência e rotatividade de empregados, por meio da contratação de firmas de consultoria e, ainda, pela visualização do sucesso de organizações atuantes no mesmo ramo de atividades (Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes, 1999).

As pressões ambientais podem ainda levar as organizações ao isomorfismo normativo. Segundo DiMaggio e Powell (1983), a profissionalização constitui o elemento normativo mais importante a ser considerado no que concerne às pressões normativas exercidas sobre as organizações.

No entanto, conforme destacam Machado-da-Silva e Fonseca (1993), o processo de homogeneização, referido anteriormente, não impede que ações desenvolvidas pelas organizações exerçam pressão e influência sobre seu ambiente, atuando assim de forma a alcançar os interesses organizacionais. Por não serem elementos sociais passivos, as organizações influenciam o próprio contexto, o que nos leva a traçar um quadro de interação complexa das organizações e seus contextos (Carvalho, Vieira e Lopes, 1999).

Oliver (1991), destacando aspectos da teoria da dependência de recursos e da teoria institucional, procura demonstrar como o comportamento organizacional pode variar de conformidade passiva até resistência ativa em resposta a diferentes pressões

institucionais, dependendo da natureza e contexto de tais pressões. Para tanto, a autora propõe uma tipologia de respostas estratégicas às pressões institucionais, de acordo com o grau de atividade e resistência exercida pela organização. Apresenta-se no Quadro 3 um sumário dos comportamentos estratégicos que as organizações podem adotar em respostas às pressões do ambiente institucional, onde é possível identificar a presença de mecanismos de aceitação e resistência.

QUADRO 3 – RESPOSTAS ESTRATÉGICAS AOS PROCESSOS INSTITUCIONAIS

Estratégias	Táticas	Exemplos
Aquiescer/Aceitação	Hábito Imitação Obediência	Seguir normas dadas como certas Imitar modelos institucionais Seguir regras e aceitar normas
Conciliar	Equilíbrio Pacificação Barganha	Balancear as expectativas dos públicos Apaziguar e acomodar elementos institucionais Negociar com <i>stakeholders</i> institucionais
Evitar	Dissimulação Amortecer Fuga	Disfarçar a não conformidade Afrouxar as ligações institucionais Mudar objetivos, atividades ou domínios
Desafiar	Dispensa Desafio Ataque	Ignorar valores e normas explícitas Contestar regras e requerimentos Atacar as fontes de pressões ambientais
Manipular	Cooptação Influência Controle	Importar pessoas influentes Moldar valores e critérios Dominar públicos e processos institucionais

Fonte: Oliver (1991, p. 152)

Um aspecto importante que se considera sobre o contexto ambiental é a sua caracterização em ambiente técnico e institucional. O ambiente técnico caracteriza-se pela troca de bens e serviços em um mercado, onde as organizações são valorizadas por seu desempenho (Scott, 1995); e a competição entre as organizações acontece na busca da eficiência na produção (Machado-da-Silva e Fonseca, 1996).

O ambiente institucional é caracterizado pela elaboração de regras e normas. As organizações devem conformar-se com o que é valorizado no ambiente, no sentido de alcançar legitimidade e suporte social (Scott, 1995). Dessa forma, as organizações sofrem pressões do ambiente e devem ajustar seus produtos e serviços de acordo com o que é valorizado no ambiente técnico, bem como se adequarem às regras e normas estabelecidas na sociedade.

Cabe ressaltar que a noção de ambiente institucional não se apresenta como conceito que surgiu para superar a noção de ambiente técnico, mas para complementar a noção de contexto ambiental por considerar, além de aspectos essencialmente econômicos, aspectos simbólicos na análise ambiental. Ambos os ambientes exercem influência sobre as organizações; essas, por sua vez, devem responder adequadamente se pretendem sobreviver.

Machado-da-Silva e Fonseca (1996) consideram que é necessário entender que a natureza da atividade de cada organização determina o grau de importância de cada um dos ambientes acima mencionados na formulação de suas estratégias de ação. Por exemplo, organizações industriais tendem a se orientar mais efetivamente pelo ambiente técnico, tendo em vista que são avaliadas principalmente em termos da quantidade e da qualidade dos bens produzidos. Por outro lado, órgãos públicos necessitam obter adequação e legitimidade social em razão do controle que lhe é exercido pela sociedade. A Figura 1 apresenta, além desses setores exemplificados, outros setores de atividade, onde se pode perceber o grau de influência das pressões exercidas pelos ambientes técnico e institucional.

Ainda em relação ao contexto ambiental, considera-se importante destacar os componentes incluídos na análise dos ambientes técnico e institucional. Com relação

ao ambiente técnico, isso se torna menos problemático em função de ser um conceito muito estudado na teoria organizacional. Nesse sentido, Scott (1992) apresenta os principais aspectos que compõem o ambiente técnico em dois grupos: incerteza e dependência. A seguir, apresentam-se as dimensões representativas de cada um desses grupos.

Aspectos que afetam a incerteza

1) GRAU DE HOMOGENEIDADE/HETEROGENEIDADE: a extensão na qual os elementos ambientais dispostos no ambiente são similares, como, por exemplo, o número de diferentes tipos de clientes aos quais a organização atende.

2) GRAU DE ESTABILIDADE/VARIABILIDADE: a extensão na qual os elementos ambientais passam por mudanças, como, por exemplo, a taxa de inovação de produtos em uma indústria.

3) GRAU DE AMEAÇA/SEGURANÇA: a extensão na qual a organização é vulnerável a seu ambiente.

4) GRAU DE INTERCONEXÃO/ ISOLAMENTO: a extensão na qual a organização está relacionada a outras organizações, como, por exemplo, o número de diferentes tipos de fornecedores de que uma empresa necessita.

5) GRAU DE COORDENAÇÃO/NÃO-COORDENAÇÃO: a extensão na qual o ambiente da organização é estruturado.

Aspectos que afetam a dependência

1) GRAU DE ABUNDÂNCIA/ESCASSEZ: a extensão na qual os recursos requeridos pela organização se encontram disponíveis no ambiente.

2) GRAU DE CONCENTRAÇÃO/DISPERSÃO: a extensão na qual os recursos requeridos pela organização se encontram espalhados no ambiente.

3) GRAU DE COORDENAÇÃO/NÃO-COORDENAÇÃO: a extensão na qual o ambiente com o qual a organização se depara é estruturado.

No caso do ambiente institucional, o interesse por seu estudo é mais recente e, portanto, suas idéias não estão tão claramente formuladas como no caso do ambiente técnico, mas todos os esforços nesse sentido exaltam a importância de aspectos simbólicos do ambiente (Scott, 1992).

FIGURA 1 – INFLUÊNCIAS DOS AMBIENTES TÉCNICO E INSTITUCIONAL POR SETOR DE ATIVIDADE

		Ambientes Institucionais	
		Forte	Fraco
Ambientes Técnicos	Forte	Serviços de utilidade pública Bancos Hospitais	Indústria em geral Farmacêuticas
	Fraco	Clínicas de saúde mental Escolas, Órgãos públicos Igrejas	Restaurantes Clubes de lazer Cuidados infantis

Fonte: Scott (1992, p. 133).

Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999) acrescentam outro aspecto importante quanto à visualização do ambiente pela organização. Para estes autores, deve-se considerar os níveis de análise dos ambientes técnico e institucional, que podem ser de abrangência local, regional, nacional ou internacional. As organizações tendem a se orientar por um desses níveis, o que caracteriza seu contexto ambiental de

referência, ou seja, o contexto que a organização adota como referencial para suas ações e estratégias. Considera-se que aquelas organizações que se encontram dentro de um mesmo setor de atividades poderão ter uma visão diferenciada de seu ambiente, por estarem focalizando sua atenção em níveis contextuais distintos e, portanto, desenvolvendo ações e estratégias que melhor se ajustem ao contexto focado.

De acordo com as considerações realizadas referentes às influências e pressões externas exercidas sobre as organizações, considera-se neste estudo a importância de se analisar a influência de valores predominantes no contexto ambiental sobre as estratégias organizacionais. Dessa forma, definem-se valores ambientais como um conjunto de critérios e padrões que definem aquilo que é valorizado e institucionalmente aceito como curso de ação das organizações (Hinings *et al.*, 1996; Crubellate, 1998).

De acordo com Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1998, p. 4) “além das influências ambientais, importante também é a influência da cognição dos membros organizacionais, enquanto elemento norteador do estabelecimento da estratégia da organização”.

Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999) argumentam que “conceber subjetivamente o ambiente significa reconhecer a possibilidade de indivíduos, grupos e organizações perceberem de maneira diferente o mesmo contexto ambiental” (p. 1). Dessa forma, constata-se a importância de elementos cognitivos no que se refere à visualização por parte das organizações de valores presentes no contexto ambiental.

O estudo da influência da cognição no desenvolvimento de estratégias organizacionais vem sendo realizado principalmente dentro da chamada abordagem cognitiva da estratégia (Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes, 1999). Essa abordagem considera que o entendimento do pensamento dos dirigentes, seus conteúdos e mecanismos são fundamentais para a compreensão do processo estratégico nas organizações. Para Smircich e Stubbart (1985), a perspectiva interpretativa enfatiza que as bases simbólicas e metafóricas das atividades

organizacionais criam e sustentam conceitos utilizados na análise organizacional tais como estratégia, estrutura, padronização e tecnologia.

Nesse sentido, Daft e Weick (1984) apresentam um modelo de organização como um sistema de interpretação, baseado em quatro pressupostos que indicam a lógica e a racionalidade em que tal abordagem está baseada. Tais pressupostos indicam que: (a) organizações são sistemas sociais abertos que processam informações do ambiente; (b) o processo de interpretação organizacional é algo mais do que aquele que ocorre com indivíduos; (c) os membros organizacionais no nível estratégico são os responsáveis pela interpretação da organização; e (d) as organizações diferem sistematicamente na forma pela qual interpretam seu ambiente. Assim, os autores consideram que interpretação significa “o processo de traduzir eventos, de desenvolver modelos de entendimento, de atribuir significados e de criar esquemas conceituais entre membros organizacionais chaves” (Daft e Weick, 1984, p.286).

Uma vez que o ambiente é visto como uma elaboração cognitiva, torna-se necessária a compreensão dos significados que os dirigentes atribuem a uma situação. Isso se realiza em um estágio da abordagem cognitiva onde “percepções são formadas e mapas cognitivos construídos.” (Daft e Weick, 1984, p. 286). Por mapas cognitivos entende-se “o conjunto de elementos e relações que um indivíduo ou grupo utiliza para entendimento de uma dada situação” (Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes, 1999, p. 3). Os mapas cognitivos representam a compreensão que o estrategista tem do ambiente e do setor de atividades em que a empresa se insere.

Conforme Barr, Stimpert e Huff (1992), modelos mentais consistem em conceitos e relações existentes entre esses conceitos que o indivíduo usa para interpretar várias situações, servindo dessa forma como mapa. No entanto enfatizam que existem limitações cognitivas que resultam em mapas mentais incompletos. Os autores apresentam três formas pelas quais pode ocorrer uma inadequada combinação entre os dados disponíveis no ambiente, o processamento da informação e as ações executadas, por considerarem que: (1) modelos mentais determinam qual informação receberá atenção; (2) o estímulo que recebe atenção tende a ser interpretado em

relação ao modelo mental corrente; (3) os mapas mentais são responsáveis por direcionar as ações organizacionais.

Ranson, Hinings e Greenwood (1980) abordam outro estágio da abordagem cognitiva, que corresponde ao conceito de esquemas interpretativos. Estes autores consideram que a criação e recriação de formas estruturais na organização podem ser concebidas como o resultado de uma complexa interação de processos cognitivos, dependências de poder e pressões contextuais. Com relação aos processos cognitivos, os autores enfatizam que o processo de geração e recriação de significados dá suporte às províncias de significados dos dirigentes organizacionais. Tais províncias abrangem duas formas intersubjetivas: esquemas interpretativos e a articulação de elementos dos esquemas interpretativos, tais como valores e interesses. Para Ranson, Hinings e Greenwood (1980), esquemas interpretativos revelam pressupostos compartilhados que são a base de orientação da organização com relação à forma de proceder em uma situação e servem como esquema de referência para explicações sobre a realidade.

Machado-da-Silva e Fonseca (1993, p. 151) definem esquemas interpretativos como “os pressupostos resultantes da elaboração e arquivamento mental de percepções de objetos dispostos na realidade, que operam como quadros de referência, compartilhados e freqüentemente implícitos, de eventos e comportamentos apresentados pelos agentes organizacionais em diversas situações”. Os esquemas interpretativos são reconhecidos por meio de valores e crenças que dão ordem e coerência às organizações (Hinings e Greenwood, 1989). Para estes autores, idéias, crenças e valores vigentes em uma organização estão relacionados a suas estruturas e processos. Esse inter-relacionamento caracteriza o que os autores denominam arquétipos organizacionais ou agrupamentos de estruturas prescritas e interações emergentes que encontram ordem ou coerência nos esquemas interpretativos.

Bartunek (1984), analisando os processos pelos quais ocorrem mudanças nos esquemas interpretativos e a relação dessas mudanças com reestruturação organizacional, indica que para o processo ser ativado é necessário, provavelmente,

um estímulo ambiental, mas a maneira com que o ambiente afeta a mudança depende da estrutura e do esquema interpretativo atual da organização.

A noção de esquemas interpretativos exerce influência sobre o nível de análise ambiental visualizado pelos dirigentes organizacionais, indicando que o tipo de valorização dada aos aspectos contextuais faz com que cada organização crie seu próprio quadro de referência, que orientará o seu direcionamento (Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes, 1998). Nesse sentido, considera-se que a relação de interdependência de organização e ambiente é influenciada por fatores internos às organizações, uma vez que tais fatores afetam a visualização e interpretação dos dirigentes organizacionais em relação às pressões e influências contextuais.

No que concerne a este estudo, dentre os fatores que devem ser levados em consideração como elementos mediadores da relação entre organização e ambiente, destacam-se os valores dos dirigentes organizacionais. No entanto, deve-se enfatizar que o grau de influência de valores ambientais no delineamento de estratégias organizacionais pode variar de acordo com sua congruência com os valores organizacionais, especialmente dos dirigentes no nível estratégico. Assim, na seção seguinte dá-se ênfase aos valores organizacionais.

2.2 Valores organizacionais

No intuito de verificar o grau de participação de valores ambientais no delineamento de estratégias organizacionais, deve-se considerar a presença de valores no interior da organização; no caso deste estudo, de valores compartilhados pelos dirigentes no nível estratégico das organizações analisadas. Considera-se importante, inicialmente, uma breve discussão a respeito de alguns aspectos da cultura organizacional, permitindo posteriormente fazer menção aos valores organizacionais.

O desenvolvimento conceitual do tema cultura organizacional tem suas raízes na antropologia e sociologia, comportando, dessa forma, múltiplas definições. Na

literatura organizacional encontram-se muitas definições e conceitos equivalentes àqueles encontrados nestas áreas. Segundo Smircich (1983), os estudos organizacionais encontrados na literatura abordam a cultura de duas maneiras distintas: como variável e como metáfora. Na primeira abordagem, considera-se que a organização *tem* uma cultura e, que por sua vez, essa é “importada para a organização através de seus membros” (Smircich 1983, p.343); ou produzida pela própria organização. Autores que seguem essa linha de pensamento acreditam ser possível sua manipulação por parte dos atores organizacionais para atingirem seus interesses.

Por outro lado, a concepção de cultura de acordo com uma visão metafórica indica que cultura é algo que a organização *é*; dessa forma, considera que as organizações são analisadas mais em termos de seus aspectos simbólicos do que em termos econômicos ou materiais (Crubellate, 1998); ou como “entidades socialmente construídas e sustentadas dentro de amplo padrão de significados” (Smircich 1983, p. 66). Nessa abordagem encontram-se as perspectivas cognitivas e simbólicas do mundo organizacional.

A compreensão da visão metafórica cultural e sua implicação para os estudos organizacionais encontram-se representadas nas considerações de Crubellate e Machado-da-Silva:

O entendimento metafórico de cultura reforça o sentido de construção social da identidade organizacional: ao invés de ter uma cultura, a organização *é* uma cultura. Como tal resulta da interação dos membros da organização em contínuo processo de construção e reconstrução da realidade organizacional. Essa perspectiva analítica de cultura permite apreender seu caráter dinâmico, mas não volátil, propiciando seu entendimento a partir dos significados compartilhados por indivíduos na busca de interpretação da realidade e na definição de estratégias para a ação organizacional (CRUBELLATE E MACHADO-DA-SILVA, 1998, p. 4).

Da mesma forma, Morgan (1996, p. 131) enfatiza que “cultura não é algo imposto sobre uma situação social. Ao contrário, ela se desenvolve durante o curso da interação social”. Assim, a visão representativa da cultura indica que as organizações são realidades socialmente construídas que dependem mais da interpretação dos

membros da organização do que de “conjuntos concretos de regras e procedimentos” (p.136).

Conforme Hatch (1997), a definição de cultura oferecida pelo antropologista Melville Herskovitz em 1948, que a trata como “um construto que descreve o corpo total de crenças, comportamentos, conhecimentos, sanções, valores e objetivos, que moldam o modo de vida das pessoas”, abriu as portas para o estudo de cultura organizacional. Para a autora, o interessante de ser notado nas diferentes definições de cultura é que quase todas associam o conceito de cultura a algo em comum em um grupo ou compartilhado pelos seus integrantes, tais como: significados, suposições, entendimentos, normas, valores e conhecimento. Segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999), a cultura é composta de interpretações do mundo e essas estão refletidas em atividades e artefatos, sendo compartilhadas coletivamente em um processo social.

Hatch (1997) acredita que “compartilhar” tenha dois significados. Um primeiro, mais imediato e comum no qual, quando compartilhamos algo, estamos diretamente envolvidos com outras pessoas, onde se enfatizam nossas similaridades. Num segundo, compartilhar significa dividir algo em pedaços individuais e distribuir entre as pessoas, enfatizando-se, portanto, nossas individualidades. Assim, compartilhar cultura significa que cada pessoa participa e contribui para os amplos padrões culturais, mas as contribuições e experiências de cada um não são iguais.

Meyerson e Martin (1987) apresentam três abordagens relacionadas ao enfoque cultural, que os autores chamam de “paradigmas”: integração, diferenciação e fragmentação. Na perspectiva integrada, estes autores enfatizam a consistência entre manifestações culturais, consenso entre os membros e o papel dos líderes como criadores da cultura. A diferenciação enfatiza a importância de subgrupos, inconsistência e falta de consenso entre os membros. Já a perspectiva da fragmentação difere das demais por considerar a ambigüidade como fator chave da cultura.

As definições de cultura organizacional variam de acordo com o conceito que é enfatizado como fator chave para a sua compreensão, destacando-se ideologia,

crenças, pressupostos básicos, valores compartilhados, entendimentos importantes, vontade coletiva, programa coletivo da mente humana, entre outros (Sackmann, 1992). Para este autor, apesar das diferentes perspectivas adotadas nos estudos de cultura, a abordagem que prevalece na literatura é a que tem como foco os componentes cognitivos da cultura – pressupostos, crenças e valores. Hinings *et al.* (1996) consideram o conceito de cultura como de natureza problemática e que é mais consistente tratar de valores, e por intermédio deles, enfatizar a variedade de valores compartilhados em uma dada organização.

Dessa forma, considerando a perspectiva adotada neste estudo, analisam-se *valores compartilhados* como elemento básico que caracteriza o aspecto essencial do fenômeno cultural; no entanto cabe salientar que não é objeto deste estudo analisar a cultura da organização nem a variedade de valores, mas os valores compartilhados pelos dirigentes no nível estratégico das organizações pesquisadas e o modo como tais valores influenciam o delineamento das estratégias adotadas por tais organizações.

Enz (1988) conceitua valor a partir da ênfase sobre preferências que os indivíduos ordenam e sustentam em relação a meios e fins desejados ou que as organizações precisam adotar para sua continuidade. Os valores são definidos como um sistema normativo racionalizado de preferências, que exerce influência nas escolhas de certos cursos de ação ou resultados da organização (Beyer, 1981; Pant e Lachman, 1998).

Para Pant e Lachman (1998), os valores legitimam a existência da organização – seu modo de organização e funcionamento, incluindo padrões de condução dos negócios e práticas – num contexto social mais amplo. Como consequência, valores podem legitimar ou sancionar alternativas estratégicas como desejáveis e aceitáveis de acordo com o contexto organizacional. Estes autores consideram que valores apresentam um papel central na formulação e implantação da estratégia, indicando que o comportamento de um indivíduo ou grupo é provido por critérios pelos quais os mesmos escolhem seus objetivos, bem como os meios para atingi-los. Nesse sentido, sugerem que valores organizacionais influenciam mudanças estratégicas e que, de

acordo com a congruência entre os valores organizacionais e a estratégia adotada, os valores atuam como restritivos ou impulsionadores da estratégia.

Beyer (1981) apresenta de forma sintetizada alguns resultados de estudos que tratam de ideologias e valores e sua relação com a tomada de decisão. De acordo com a delimitação deste estudo, serão considerados somente os resultados obtidos pela autora referentes aos valores. A autora aponta que: (a) pessoas diferem em seus valores devido às suas experiências nas suas culturas, sociedades e papéis sociais; (b) organizações importam e adaptam valores do ambiente; (c) organizações também produzem e exportam valores para o ambiente; (d) valores organizacionais tendem a ajustar as características do ambiente com as condições internas da organização por meio de um processo de *feedback*; (e) organizações usam valores para legitimar as suas atividades e justificar as suas decisões perante os seus membros e o ambiente; (f) pessoas comportam-se de acordo com os seus valores. Sendo assim, considera-se que as ações e estratégias adotadas nas organizações sofrem influência dos valores dos seus membros e que o ambiente é visualizado e interpretado tendo por base esses valores organizacionais.

No que concerne a este estudo, valores organizacionais representam um conjunto de critérios e padrões intersubjetivos que, no âmbito organizacional, definem o que é valorizado e socialmente desejável como curso de ação da organização (Hinings *et al.*, 1996; Crubellate, 1998). “Seu papel, no contexto organizacional, seria de orientar as escolhas e prover significado e regularidade para ações e objetivos, implicando padrões ou critérios para determinar o que é desejável e preferível em termos organizacionais” (Crubellate, 1998, p. 32).

Autores como Enz (1988); Pant e Lachman (1998) ressaltam a importância dos dirigentes no nível estratégico ou do topo da organização, como o grupo que tem influência na tomada de decisão e escolha estratégica, uma vez que são os valores compartilhados pelo grupo dirigente que orientam as percepções e interpretações do ambiente. Beatriz (1998) define o grupo de dirigentes no nível estratégico como

aqueles integrantes da organização que ocupam os níveis superiores da hierarquia, responsáveis pela administração, representação legal e pelas decisões estratégicas.

Haberstroh e Gerwin apud Beyer (1981) consideram que os valores implícitos na tomada de decisão organizacional não incluem somente os valores pessoais dos dirigentes responsáveis pela tomada de decisão, mas também outros valores aos quais a organização se sente pressionada a responder. Dessa forma, os autores enfatizam a existência de valores no interior da organização bem como de valores pertencentes ao contexto externo, que influenciam a tomada de decisão organizacional. Nesse sentido, Pant e Lachman (1998) consideram que forças externas de legitimação cultural influenciam a natureza de estruturas e processos organizacionais e que essas forças afetam as decisões organizacionais por influenciar processos de percepção e cognição social. Dentre as variáveis organizacionais que sofrem influências de valores ambientais e organizacionais destaca-se, no presente estudo, a estratégia organizacional.

2.3 Estratégia Organizacional

Constata-se na literatura sobre estratégia diferentes perspectivas em que o tema é abordado. O conceito de estratégia pode apresentar diferentes conotações, dependendo do contexto em que se insere, uma vez que sua abrangência e complexidade dificultam e impedem a elaboração de um conceito consensual.

De acordo com Quinn (1991), a razão disso é que o termo surgiu no contexto organizacional proveniente do campo militar e foi adaptado de acordo com o ambiente particular de cada teórico ou dirigente empresarial. Na concepção militar do termo, estratégia envolve o planejamento e direção das operações e o posicionamento da tropa perante o inimigo. No que diz respeito às organizações, o conceito de estratégia é utilizado implicitamente de diferentes maneiras. Para Quinn (1991) estratégia significa um modelo ou plano que engloba as ações, políticas e objetivos gerais da organização de forma integrada.

Mintzberg (1987) apresenta cinco definições para o termo estratégia. Para o autor, estratégia pode ser compreendida como plano, manobra, padrão, posição e perspectiva. Como plano, refere-se ao curso de ação escolhido de modo intencional pelos membros organizacionais, para lidar com determinada situação. Quando a estratégia representa uma ação proativa ou reativa específica no sentido de obter vantagem perante os concorrentes, ela pode ser compreendida como manobra. Na visão de estratégia como padrão, a mesma caracteriza-se por uma consistência no comportamento ao longo do tempo, podendo ou não ser pretendida. A estratégia como posição se apresenta como uma forma de localizar a organização no ambiente, sendo a força mediadora entre as condições internas da organização e seu contexto externo. Como perspectiva, a estratégia representa a forma pela qual os membros da organização percebem o mundo, podendo ser vista como conceito; abstração que só existe na mente da parte interessada, direcionando intenções e comportamentos.

As definições de estratégia desenvolvidas anteriormente apresentam, de forma implícita, as noções de estratégia deliberada e emergente. Quando as intenções dos membros organizacionais são plenamente realizadas, pode-se chamar tais intenções de estratégias deliberadas, pois se conseguiu realizar aquilo que era pretendido. Para uma estratégia ser deliberada, três condições precisam ser satisfeitas: (a) intenção clara e detalhada para que não haja dúvidas do que foi pretendido antes da ação; (b) tem de ser compartilhada por todos na organização; e (c) precisa ser realizada exatamente como foi pretendida. Já a noção de estratégia emergente enfatiza a presença de um padrão de ação comum, pois sem isso não se caracteriza como estratégia, e esta não pode ter sido pretendida de maneira alguma (Mintzberg e Waters 1985; Mintzberg, Ahlstrand e Lampel, 1999).

Os estudos que tratam do tema estratégia organizacional podem ser divididos em dois grandes campos: conteúdo e processo estratégico. Segundo Chakravarthy e Doz (1992), as pesquisas referentes ao conteúdo da estratégia focalizam-se quase exclusivamente sobre quais posições estratégicas proporcionam às organizações um desempenho satisfatório em diferentes contextos ambientais. Por outro lado, as pesquisas que tratam do processo estratégico focalizam seus esforços em analisar

como os sistemas administrativos e o processo de decisão influenciam essa posição estratégica. Segundo os autores, esses dois campos de pesquisa podem ser distinguidos em pelo menos três aspectos: foco, base disciplinar e metodologia.

No que diz respeito ao foco de estudo, as pesquisas sobre conteúdo estratégico enfatizam o escopo da organização, isto é, a combinação de mercados em que ela compete e as formas de competição nos mercados individuais; porém não descrevem como as organizações obtêm e mantêm sua posição no mercado, aspecto esse que constitui o foco de estudo do processo estratégico. A análise do processo estratégico pode ser realizada com a utilização de contribuições de diferentes disciplinas, possibilitando, dessa forma, estudos interdisciplinares, uma vez que seu foco de estudo é mais amplo do que o dos estudos sobre conteúdo estratégico. Por fim, as pesquisas que tratam desses dois campos de análise também podem diferir na metodologia utilizada. Pesquisas que analisam o processo estratégico necessitam de métodos que possibilitem uma observação detalhada, objetivando uma análise longitudinal do fenômeno (Chakravarthy e Doz, 1992).

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999) apresentam, com base em revisão da literatura sobre o tema, as principais linhas de pensamento sobre estratégia. Os autores classificam as diferentes abordagens em dez escolas, descrevendo suas principais características distintivas bem como suas limitações, enquanto forma de analisar o modo como as estratégias são concebidas nas organizações. Apresentam-se no Quadro 4 as diversas escolas, de acordo com o seu enfoque em relação à formulação da estratégia.

As escolas do *design*, do planejamento e do posicionamento são de natureza mais prescritiva, enfatizando aspectos de como as estratégias *devem ser* formuladas. Já as demais escolas são mais descritivas, por enfatizarem aspectos de como as estratégias *são* formuladas de fato.

A escola do *design* apresenta um modelo de formulação de estratégia que busca uma adequação entre as capacidades internas da organização e suas possibilidades externas; é o chamado modelo *SWOT* (*strenghts, weaknesses opportunities, threats*),

que considera a análise das forças e fraquezas da organização no sentido de encontrar a melhor maneira de adequar a organização às possíveis oportunidades encontradas no mercado. Desse modo, percebe-se que a estratégia é formulada a partir de um processo informal explicitamente deliberado, tendo como elemento de concepção o executivo principal da organização.

Embora considere a formulação da estratégia como processo formal, a escola do planejamento incorpora as mesmas idéias da escola do *design*. Assim, a formulação da estratégia parte da análise do ambiente externo e das condições internas da organização e, com base nessa análise, realiza-se uma avaliação das alternativas possíveis. Depois de escolhida, implementa-se a estratégia considerada mais adequada.

QUADRO 4 – AS ESCOLAS DE FORMULAÇÃO DE ESTRATÉGIA

Escolas	Enfoque
Escola do Design	Formulação como um processo de concepção
Escola do Planejamento	Formulação como um processo formal
Escola do Posicionamento	Formulação como um processo analítico
Escola Empreendedora	Formulação como um processo visionário
Escola Cognitiva	Formulação como um processo mental
Escola de Aprendizado	Formulação como um processo emergente
Escola do Poder	Formulação como um processo de negociação
Escola Cultural	Formulação como um processo coletivo
Escola Ambiental	Formulação como um processo reativo
Escola de Configuração	Formulação como um processo de transformação

Fonte: Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999, p. 13-14).

Já na escola do posicionamento, há uma mudança de foco do processo para o conteúdo da estratégia, enfatizando, de maneira adversa das escolas precedentes, que a estratégia correta da organização deve ajustar-se às condições vigentes do mercado e de que não existe uma estratégia única para cada organização. Em tal abordagem encontra-se a noção de estratégias genéricas desenvolvidas por Michael Porter.

A escola empreendedora procura entender o processo de formação de estratégia considerando como elemento central os processos mentais do executivo principal da organização, isto é, aspectos tais como intuição, julgamento, sabedoria e experiência. Assim, considera que as estratégias desenvolvidas são reflexos da visão que o empreendedor têm do negócio e do ambiente.

A escola cognitiva apresenta duas diferentes abordagens, sustentadas por distintas concepções acerca do ambiente. Segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999), na abordagem considerada como sendo mais positivista, “o conhecimento é processado e estruturado como esforço para produzir algum tipo de filme *objetivo* do mundo” (p. 116, *itálico no original*). Por outro lado, a segunda abordagem trata a estratégia como interpretação do mundo, considerando seus aspectos simbólicos e subjetivos. “Assim, enquanto a outra ala procura entender a cognição como uma espécie de recriação do mundo, esta ala acredita que a cognição cria o mundo” (p. 116).

Por sua vez, a escola do aprendizado enfatiza aspectos sobre a forma pela qual as estratégias são formadas no interior da organização, partindo do pressuposto de que elas emergem na organização, à medida que as pessoas aprendem sobre determinada situação ou de acordo com a capacidade da organização de lidar com tal situação. Percebe-se que teóricos adeptos desta escola consideram que a estratégia não é formulada de modo deliberado, mas emerge na organização por meio de um processo de aprendizado ao longo do tempo.

A escola do poder caracteriza a formação da estratégia como processo aberto de influência, enfatizando o uso do poder e política para negociar estratégias favoráveis a determinados interesses. Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999) apresentam uma

distinção entre dois ramos da escola do poder: micro e macro. O primeiro, enfatiza o uso do jogo de política dentro da organização, uma vez que existem interesses e objetivos conflitantes por parte dos membros organizacionais no sentido de formular uma estratégia que privilegie tais interesses. Já o segundo, refere-se ao uso do poder pela organização, refletindo a interdependência da organização com o seu ambiente.

Para a escola cultural a formação da estratégia é um processo de interação social, baseado nos valores e crenças comuns aos membros organizacionais, assumindo a forma de uma perspectiva enraizada em intenções coletivas e refletida em padrões de comportamentos da organização.

Segundo Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999), a escola ambiental incorpora aspectos de três diferentes abordagens no que concerne à relação ambiente-organização. Do ponto de vista da teoria da contingência, as organizações devem analisar o ambiente e, em consequência disso, estar capacitadas para se ajustarem às constantes mudanças advindas deste. A visão de ecologia populacional, em oposição à anterior, considera que as organizações são selecionadas pelo ambiente; dessa forma, apenas aquelas organizações mais fortes têm condições de sobreviver. De acordo com a teoria institucional, fatores ambientais pressionam as organizações em direção à conformidade a regras e normas dispostas no ambiente; as organizações, em busca de legitimidade e suporte social, precisam conhecer e satisfazer tais regras e normas para sobreviver.

A escola de configuração, ao contrário das demais escolas, apresenta um aspecto particular, ou seja, oferece a possibilidade de conciliar ou integrar diferentes abordagens sobre estratégia. A palavra-chave dentro desta escola é transformação. Considera que as organizações podem mudar a forma de conceber a estratégia, de acordo com a sua situação dentro de um contexto específico.

Ao analisar as maneiras como as definições de estratégia vêm sendo utilizadas na literatura, Chafee (1985) considera que, apesar das diversas formas em que o termo é utilizado, existem alguns aspectos em que parece haver concordância entre os autores. São eles: (1) há uma inseparabilidade entre organização e ambiente; (2) o

estudo da estratégia enfatiza-a como conteúdo e como processo; (3) a diferença entre estratégia emergente e estratégia realizada; (4) as organizações podem ter uma estratégia corporativa e uma estratégia de negócios; e (5) a criação da estratégia envolve exercícios analíticos bem como conceituais. Destaca também que as definições comumente utilizadas na literatura podem ser agrupadas em três modelos: linear, adaptativo e interpretativo. Salienta-se que a autora observou as definições sob um prisma diferente daquele utilizado por Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999). O Quadro 5 apresenta os três modelos desenvolvidos pela autora.

QUADRO 5 – TRÊS MODELOS DE ESTRATÉGIA

Modelos Aspectos	Estratégia Linear	Estratégia Adaptativa	Estratégia Interpretativa
Natureza	Decisões, ações e planos Integrada	Combinada Multifacetada	Metafórica Interpretativa
Foco	Meios e fins	Meios	Participantes na organização
Objetivo	Alcance das metas	Alinhamento com o ambiente	Legitimidade
Termos associados	Planejamento estratégico Formulação e implantação da estratégia	Gerenciamento estratégico Escolha estratégica Predisposição estratégica Design estratégico Ajuste estratégico Nicho	Normas estratégicas

Fonte: adaptado de Chafee (1985, p. 91-95)

O modelo linear caracteriza a estratégia como um conjunto de decisões, ações e planos desenvolvidos para atingir objetivos pretendidos. A estratégia pode ser implementada pela alta administração em todas as partes da organização, considerando-se o ambiente como razoavelmente previsível e composto basicamente de competidores. Nesse modelo podem-se incluir as escolas do design e do planejamento.

No modelo adaptativo, a estratégia é desenvolvida a partir do monitoramento do ambiente; a organização procura adequar-se às mudanças ocorridas no contexto externo. A estratégia é menos centralizada na alta administração, ocorrendo menor integração do que no modelo linear. As escolas que melhor representam essa perspectiva são as escolas do posicionamento e ambiental.

O modelo interpretativo considera a realidade como socialmente construída, sendo a estratégia definida como o quadro de referência que permite a compreensão do ambiente e da organização pelos seus membros. A organização enfatiza a legitimação no lugar do lucro ou da eficiência. De acordo com tal perspectiva pode-se considerar as escolas cognitiva e cultural como representantes desse modelo.

Mintzberg, Ahlstrand e Lampel (1999) consideram que a escola cognitiva se encontra em evolução no que tange aos estudos sobre formação de estratégia, e apresentam algumas premissas deduzidas da literatura: (a) que a formação da estratégia é um processo cognitivo que tem lugar na mente do estrategista; (b) as estratégias emergem como perspectivas, que dão forma à maneira pela qual as pessoas lidam com informações vindas do ambiente; e que (c) as informações são interpretações de um mundo que existe somente em termos de como é percebido.

De acordo com os argumentos desenvolvidos nas seções anteriores e adotando-se a perspectiva cognitiva no estudo da estratégia organizacional, considera-se a noção de estratégia como produto da interpretação dos membros organizacionais em relação ao ambiente externo, refletida no conjunto de valores compartilhados pelos integrantes da organização (Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes, 1998), representando o que

é valorizado e socialmente desejável como curso de ação da organização (Hinings *et al.*, 1996; Crubellate, 1998).

2.4 Valores ambientais e organizacionais, e estratégia

Este estudo procura verificar a influência de valores ambientais e organizacionais sobre as estratégias adotadas pelas organizações objeto de estudo. Para tanto, no referencial teórico-empírico procura-se discutir, entre diversas abordagens, aquelas que fornecem embasamento para as argumentações realizadas.

Segundo Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes (1999), as estratégias organizacionais são sustentadas por valores e crenças compartilhados pelo grupo de dirigentes e pelo modo como o poder se encontra distribuído na organização. Consideram que “valores e crenças compartilhados possibilitam modos de interpretação intersubjetiva que sustentam a estratégia; já a distribuição de poder determina a predominância de alguma forma de interpretação sobre outras e, conseqüentemente, a escolha de alguns cursos de ação em detrimento de outros” (p. 2). Além dos aspectos já mencionados, os autores consideram que o ambiente também exerce papel fundamental no delineamento de estratégias, uma vez que este influencia a interpretação dos dirigentes. No que concerne ao presente estudo, dentre os fatores considerados importantes como influenciadores de estratégias organizacionais, destacam-se os valores predominantes nos diversos níveis de análise ambiental e os valores compartilhados pelo grupo de dirigentes organizacionais.

Para Scott (1995), os primeiros teóricos que destacaram a presença no ambiente de regras e sistemas de crenças institucionais, além de fluxos e trocas técnicas foram Meyer e Rowan (1977). Essa diferenciação apontada apresenta duas distintas dimensões acerca do ambiente. Por um lado, o ambiente é constituído por fatores técnicos, onde as organizações são avaliadas por sua eficiência na execução do trabalho; por outro, existem elementos institucionais que proporcionam às organizações legitimidade e suporte social. Segundo Gonçalves (1998, p. 24, **negrito**

no original), “no ambiente técnico, o controle exercido em termos de quantidade e qualidade, modela as organizações mediante um **isomorfismo competitivo**, enquanto no ambiente institucional o controle está na adequação da forma organizacional às pressões sociais, resultando em um **isomorfismo institucional**”.

Nesse sentido, na primeira seção do presente capítulo discutiu-se a relação entre ambiente e organizações, destacando aquelas abordagens que tratam tal relação de forma subjetiva, considerando que o ambiente é socialmente construído pela interação dos atores sociais. Assim, foram abordadas as contribuições da teoria institucional, enfatizando, na sua vertente cognitiva, as noções de ambiente técnico e institucional, e destacando a influência de elementos simbólicos externos à organização sobre as estratégias organizacionais, especialmente os valores presentes no contexto ambiental. Segundo Hinings *et al.* (1996), uma importante contribuição da teoria institucional está em enfatizar o papel de valores externos na produção de formas e estratégias organizacionais.

Ainda na primeira seção, tratou-se da abordagem cognitiva da mudança e estratégia, destacando a influência da cognição dos dirigentes organizacionais na visualização, por parte da organização, de valores presentes nos diversos níveis do contexto ambiental, criando, dessa forma, um quadro de referência que serve de orientação para suas ações e estratégias. Considera-se que a interdependência de organização e ambiente é mediada por fatores internos às organizações, no caso específico deste estudo pelos valores compartilhados pelos dirigentes no nível estratégico das organizações analisadas.

Sendo assim, na segunda seção, destacaram-se, com base na visão metafórica de cultura, os valores compartilhados pelos dirigentes como elementos importantes no delineamento das estratégias organizacionais. Segundo Pant e Lachman (1998), valores organizacionais podem afetar a estratégia de diferentes maneiras. Em primeiro lugar, destacam que os tomadores de decisão realizam suas escolhas de acordo com a imagem que eles possuem de seus valores, objetivos, planos e ações, enfatizando que somente quando as alternativas de ação combinam essas imagens, eles avaliam a

viabilidade econômica de adotar tal estratégia. Em segundo lugar, consideram que os valores influenciam na interpretação que precede a decisão estratégica, uma vez que fazem parte do mapa cognitivo dos tomadores de decisão. Por último, os autores enfatizam que valores também afetam a escolha estratégica em função do suporte institucional do qual as estratégias necessitam para ser implementadas; no entanto considera-se que o grau de participação de valores ambientais na base de conhecimento da organização depende da congruência entre esses valores e os valores presentes na organização.

Com relação à estratégia organizacional, que constitui a variável dependente do presente estudo, apresentaram-se, na terceira seção, as diferentes abordagens em que ela é tratada, destacando-se aquela que enfatiza o papel da cognição dos dirigentes organizacionais na formação das estratégias de ação da organização.

Em suma, na base teórico-empírica precedente, abordaram-se alguns conceitos e teorias que serviram de base para a concretização desta pesquisa. Foram enfocados aspectos referentes aos valores ambientais, valores organizacionais e estratégia organizacional, destacando-se, por fim, a inter-relação deles. A seguir, será apresentada a metodologia de pesquisa utilizada no estudo.

3 METODOLOGIA

Nesta etapa da presente pesquisa, apresenta-se a metodologia de estudo utilizada para atingir os fins a que o estudo se propôs. Especifica-se o problema de pesquisa, apresentando as perguntas de pesquisa e as definições constitutiva e operacional das categorias analíticas e de outros termos considerados relevantes. Apresenta-se a delimitação e o *design* de pesquisa, definindo a população e amostra selecionada, o tipo de pesquisa e a forma de coleta e tratamento dos dados obtidos nas fontes analisadas.

3.1 Especificação do problema de pesquisa

Com base no problema de pesquisa proposto, nos objetivos da pesquisa e no referencial teórico apresentados nos capítulos precedentes, a seguir são apresentadas as perguntas de pesquisa que conduziram o estudo, bem como as definições constitutivas e operacionais das categorias em análise e de outros termos considerados relevantes.

3.1.1 Perguntas de pesquisa

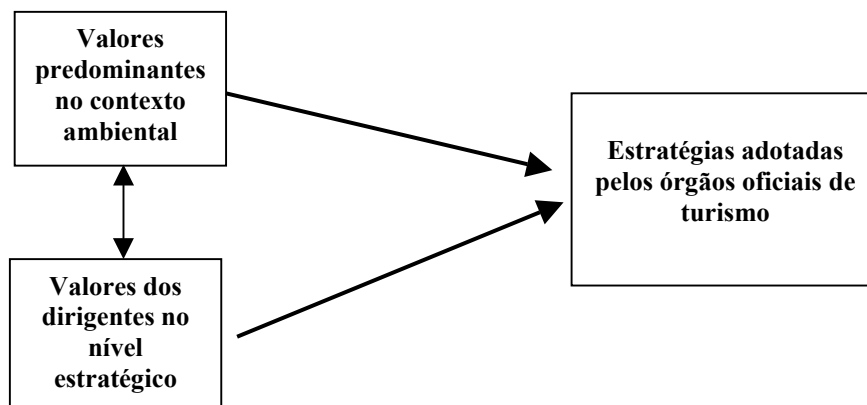
No presente estudo buscou-se responder às seguintes perguntas de pesquisa:

- Quais valores institucionais concernentes ao setor de turismo predominaram nos diversos níveis do contexto ambiental no período analisado?
- Quais valores predominaram entre os dirigentes no nível estratégico das organizações oficiais de turismo no período analisado?

- Qual contexto ambiental serviu de referência para as organizações desenvolverem suas estratégias organizacionais?
- Qual o nível de congruência entre os valores ambientais e os valores dos dirigentes no nível estratégico das organizações estudadas?
- Quais estratégias foram desenvolvidas pelos órgãos oficiais de turismo no que concerne a mercado, produto, formação de profissionais e atração de turistas?
- De que modo valores ambientais e organizacionais influenciaram no delineamento das estratégias desenvolvidas pelos órgãos oficiais de turismo pesquisados?

3.1.2 Apresentação das categorias analíticas

Nesta etapa apresenta-se a relação existente entre as categorias analíticas.



3.1.3 Definição Constitutiva (DC) e Operacional (DO) das categorias analíticas

A seguir são definidas as categorias analíticas que serviram de base para o presente estudo.

VARIÁVEIS INDEPENDENTES

VALORES AMBIENTAIS

DC: Consistem num conjunto de critérios e padrões, presentes no contexto ambiental, que definem aquilo que é valorizado e institucionalmente aceito como curso de ação das organizações (Hinings *et al.*, 1996, Crubellate, 1998). Essa variável foi verificada a partir de levantamento dos valores presentes nos diversos níveis do contexto ambiental, caracterizado pelo ambiente técnico e institucional.

Contexto Ambiental

- Ambiente técnico

DC: São espaços de competição na ótica econômica, aqueles cuja dinâmica de funcionamento desencadeia-se por meio da troca de bens e serviços em um mercado, de modo que as organizações que neles se incluem são avaliadas pelo processamento tecnicamente eficiente do trabalho (Machado-da-Silva e Fonseca, 1996).

DO: A verificação dessa variável foi realizada mediante análise documental das seguintes fontes: jornais e periódicos de grande circulação, documentos expedidos por órgãos oficiais de turismo e livros especializados que tratam do tema abordado.

- **Ambiente institucional**

DC: É caracterizado pela elaboração de regras e normas, entendidas como guias para a ação, de modo que, sob a devida conformidade da organização, lhe proporciona legitimidade e suporte contextual (Scott, 1995; Machado-da-Silva e Fonseca, 1996).

DO: Para o levantamento de aspectos importantes referentes ao setor estudado, que caracterizam o ambiente institucional, foi analisado o conteúdo das seguintes fontes: jornais e periódicos de grande circulação, documentos expedidos por órgãos oficiais de turismo e livros especializados que tratam do tema abordado.

Contexto ambiental de referência

DC: Refere-se ao nível de visualização do contexto ambiental sob o ponto de vista da organização, podendo ser local, regional, nacional e internacional, que serve como referência para suas ações e estratégias (Machado-da-Silva, Fonseca e Fernandes, 1998).

DO: Esta variável foi abordada e analisada mediante análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os dirigentes e de documentos internos das organizações em estudo, visando a identificar parâmetros e associações que

apontem um quadro de referência ambiental no qual se baseiam as estratégias da organização.

VALORES ORGANIZACIONAIS

DC: Conjunto de critérios e padrões intersubjetivos que, no âmbito organizacional, definem o que é valorizado e socialmente desejável como curso de ação da organização. Eles são compartilhados pelos membros da organização (Hinings *et al.*, 1996; Ranson, Hinings e Greenwood, 1980).

DO: Os valores organizacionais foram verificados mediante entrevista semi-estruturada, com base nas preferências expressas pelos dirigentes e por meio de análise documental de relatórios, registros, entre outros documentos disponibilizados pelas organizações estudadas. A partir da análise documental e do levantamento dos valores ambientais, elaborou-se o roteiro de entrevista, que foi aplicado de forma semi-estruturada aos dirigentes das organizações em estudo. Posteriormente analisou-se o conteúdo dessas entrevistas visando a confirmar e complementar os valores identificados nos documentos da organização.

VARIÁVEL DEPENDENTE

ESTRATÉGIA ORGANIZACIONAL

DC: Quadro de referência ou forma de perceber o mundo, compartilhado na organização, que permite a compreensão do contexto externo e interno pelos seus

membros (Chafee, 1985); indicando o que é valorizado e socialmente desejável como curso de ação da organização (Hinings *et al.*, 1996; Crubellate, 1998). Foi expressa por ações ou intenções dos dirigentes organizacionais em relação a mercados, produtos, formação profissional e atração de turistas.

Estratégias de mercado

DC: Conjunto de ações relacionadas à conceituação do produto turístico, à definição da estratégia de produto/mercado e à segmentação de mercado (Petrocchi, 1998).

DO: Foi operacionalizada mediante análise de documentos da organização e análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os dirigentes que indicaram: (a) a maneira como a organização estabelece a imagem do seu produto turístico perante o mercado; (b) a forma como é considerado o produto em relação ao mercado consumidor; e (c) os critérios utilizados no estabelecimento do segmento alvo a ser atraído pelo produto turístico.

Estratégia de produto: atrativos e eventos

DC: Conjunto de atrativos e eventos desenvolvidos e oferecidos pelos órgãos oficiais de turismo aos turistas e à comunidade local.

DO: Verificou-se essa variável mediante análise de documentos internos da organização e do conteúdo das entrevistas realizadas junto aos dirigentes, visando a obter informações sobre: (a) o desenvolvimento de atrativos e eventos; (b) o número de atrativos e eventos oferecidos; (c) variação no número de atrativos e eventos desenvolvidos e oferecidos nos últimos anos.

Estratégia de formação profissional

DC: Conjunto de ações realizadas no sentido de preparar profissionais do setor turístico para recepção e atendimento aos visitantes e à comunidade local.

DO: A operacionalização desta variável foi realizada mediante análise de documentos internos da organização que indicaram: (a) o desenvolvimento de cursos especializados visando ao treinamento de profissionais; (b) o número de profissionais treinados nos últimos anos; (c) o estabelecimento de critérios para avaliação periódica desses profissionais; (d) os cursos oferecidos a outros profissionais ligados diretamente ao sistema turístico. Em uma etapa posterior, os dados foram confirmados e/ou complementados mediante análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os dirigentes no nível estratégico das organizações analisadas.

Estratégia de atração de turistas

DC: Conjunto de ações que visam à atração de mercados consumidores em nível regional, nacional e internacional.

DO: Esta variável foi identificada mediante análise de documentos internos das organizações que indicaram: (a) o processo de comunicação utilizado com o mercado final (turistas potenciais); (b) o processo de comunicação utilizado com o mercado intermediário (outros agentes influenciadores, tais como veículos de comunicação, operadores e agências de viagem e formadores de opinião); (c) desenvolvimento de eventos como forma de promover a região; (d) a ênfase dada à publicidade. Os resultados obtidos foram confirmados e/ou complementados mediante análise de conteúdo das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os dirigentes no nível estratégico das organizações estudadas.

3.1.4 Definição de outros termos considerados relevantes

Dirigentes do nível estratégico

DC: Integrantes da organização que ocupam os níveis superiores da hierarquia, responsáveis pela administração, representação legal e pelas decisões estratégicas.

3.2 Delimitação e *Design* da Pesquisa

3.2.1 População

As organizações em estudo foram selecionadas de maneira intencional, tendo como critério de escolha o fato de que ela pertencem a uma mesma região do país, possibilitando dessa forma, a viabilidade do estudo no que tange à recursos financeiros. Outra justificativa para a escolha intencional das organizações centra-se no fato de que, para efeitos de comparação, as organizações apresentam, de certo modo, importantes particularidades referentes aos seus objetivos organizacionais e, conseqüentemente, às estratégias desenvolvidas no sentido de incrementar o setor analisado. Assim, optou-se por estudar os órgãos oficiais de turismo dos Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná.

A população envolveu os dirigentes no nível estratégico das três organizações em estudo. Em relação ao número total de dirigentes existentes nas três organizações, foi possível a realização de entrevistas com 90% deles, não sendo possível entrevistar apenas os presidentes das respectivas organizações, por motivos alheios à vontade do autor.

3.2.2 Delineamento da Pesquisa

O *design* da pesquisa tem a lógica de relacionar os dados a serem coletados com as questões que o estudo se propõe a investigar (Yin, 1989). A presente pesquisa caracterizou-se como um estudo comparativo de casos, com o propósito de estabelecer relações entre as categorias analíticas, verificando em profundidade as condições em que tais relações se apresentam.

O estudo de caso visa a analisar, de forma intensiva, uma dada unidade social, tendo por objetivo aprofundar a descrição de determinado fenômeno Godoy (1995). Para esse autor “o estudo de caso tem-se tornado a estratégia preferida, quando os pesquisadores procuram responder às questões ‘como’ e ‘por quê’ certos fenômenos ocorrem [...]” (Godoy, 1995, p. 25). De acordo com Yin (1989, p. 23) “o estudo de caso é uma forma de investigação empírica que trata de fenômenos contemporâneos, em seu contexto real, quando os limites entre fenômeno e contexto não são claramente evidentes e que se utiliza de diversas fontes de evidência”. Segundo Yin (1989), três condições devem ser analisadas ao se escolher a estratégia de pesquisa: o tipo de pergunta de pesquisa proposto, a extensão do controle do investigador sobre eventos comportamentais atuais, e se o foco da pesquisa está nos eventos contemporâneos ou históricos.

Para Bruyne (1991) alguns estudos de caso têm por objetivo explorar e descobrir problemáticas novas, renovar perspectivas existentes ou sugerir hipóteses, preparando assim o caminho para pesquisas posteriores. Outros são essencialmente descritivos, visando a descrever toda a complexidade de um caso concreto sem ter a pretensão de generalizar os resultados. Finalmente, outros ainda objetivam um estudo prático e frequentemente utilitário, visando ao diagnóstico da organização para sugerir possíveis mudanças.

A perspectiva de análise adotada foi a transversal, considerando o ano de 2000 como momento de análise. Segundo Richardson (1999, p. 148) “em um estudo de

corte transversal, os dados são coletados em um ponto no tempo, com base em uma amostra selecionada para descrever uma população nesse determinado momento”.

O nível de análise foi o organizacional e a unidade de análise, o grupo de dirigentes no nível estratégico dos órgãos oficiais de turismo em estudo. Os procedimentos que foram adotados para tratamento dos dados são do tipo descritivo-qualitativo.

3.2.3 Coleta e Tratamento dos Dados

3.2.3.1 Coleta de dados

Nesta etapa do estudo, visando a realizar análise das variáveis em investigação, foram identificadas e utilizadas fontes primárias e secundárias para a obtenção dos dados.

Fontes secundárias

Visando a identificar os valores predominantes no contexto ambiental em seus diversos níveis, foram analisados jornais e periódicos de grande circulação, documentos expedidos por órgãos oficiais de turismo e livros especializados que tratam do tema abordado. Foram analisados também, relatórios, registros, jornais internos e outros documentos existentes e disponibilizados pelas organizações visando a identificar os valores dos dirigentes no nível estratégico, bem como as estratégias organizacionais.

A análise dos dados secundários gerou informações importantes para a elaboração do roteiro de entrevista bem como para a condução das entrevistas semi-estruturadas realizadas com os dirigentes das organizações analisadas.

Em primeiro lugar, realizou-se uma avaliação e seleção dos principais periódicos relativos ao setor de turismo no Brasil e no Mundo. Com base nessa investigação identificaram-se quatro fontes principais de dados: **Brasilturis Jornal** (informativo da indústria turística brasileira), **Clipping Turismo** (compilação de artigos dos principais jornais de grande circulação do Brasil relacionados a turismo, hotelaria e gastronomia), **Turismo em análise** (periódico da área de turismo da Universidade de São Paulo) e **Turismo: visão e ação** (periódico da área de turismo da Universidade Regional de Blumenau). Foram utilizados também para esta análise outros documentos e informativos extraídos de páginas da internet e de *sites* de outros órgãos estaduais de turismo no Brasil. A relação dos periódicos analisados encontra-se no **Anexo A**.

Fontes primárias

Os dados primários foram obtidos mediante a realização de entrevistas semi-estruturadas com os dirigentes no nível estratégico dos órgãos oficiais de turismo dos três Estados, com o objetivo de confirmar e complementar os valores organizacionais e as estratégias identificadas na análise das fontes secundárias, bem como de verificar qual o contexto ambiental de referência das organizações estudadas.

Foram realizadas, em sua totalidade, 10 entrevistas com os dirigentes das três organizações estudadas: 3 dirigentes da Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul, 3 dirigentes da Paraná Turismo e 4 dirigentes da Santa Catarina Turismo.

Todas as entrevistas foram realizadas pelo autor, no período compreendido entre 13 de dezembro do ano de 2000 e 20 de janeiro de 2001. O procedimento adotado para a sua realização consistiu nas seguintes fases: contato pessoal com os

responsáveis pelos diversos setores das organizações com o intuito de expor os objetivos do estudo e solicitar permissão para acesso aos documentos internos das organizações pertinentes ao propósito da pesquisa, bem como de verificar a possibilidade do agendamento de horários apropriados para a realização das entrevistas semi-estruturadas; após a permissão por parte das organizações para a realização do estudo, partiu-se para a identificação daqueles documentos internos dos setores da organização que permitissem a análise das variáveis envolvidas na pesquisa; após análise preliminar dos documentos, foi possível o agendamento das entrevistas com os diretores das organizações com o intuito de complementar a análise dos dados secundários.

Quanto ao procedimento técnico utilizado nas entrevistas, cabe salientar que elas foram gravadas, tomando-se o cuidado de solicitar permissão aos entrevistados para gravação das entrevistas e assegurando-lhes previamente o caráter confidencial das informações obtidas. A duração média das entrevistas foi de aproximadamente 1 hora e 10 minutos, sendo que a entrevista de maior duração transcorreu durante um período de 2 horas e 35 minutos. O roteiro de entrevista desenvolvido e utilizado pelo autor na realização das entrevistas encontra-se em destaque no **Anexo B**.

Facilidades e dificuldades na coleta de dados

A realização da pesquisa só foi possível devido à compreensão e interesse por parte dos dirigentes das organizações estudadas em disponibilizar informações confidenciais que pudessem dar sustentação metodológica para o estudo e da prontidão e cordialidade dos mesmos para a efetivação da coleta dos dados primários mediante entrevistas semi-estruturadas. Neste sentido, as organizações em estudo manifestaram a sua preocupação em contribuir para a realização de estudos que possam servir de fonte de informações, possibilitando a orientação de suas práticas de ação.

Outro aspecto que se faz necessário mencionar que contribui de forma positiva para a consecução dos objetivos deste estudo é o fato de algumas faculdades privadas

da cidade de Curitiba permitir o acesso às fontes de dados secundários que serviram de referencial de análise para a pesquisa, sem colocar nenhum obstáculo que dificultasse a obtenção das mesmas.

Na etapa de seleção dos periódicos que servissem de fontes confiáveis para análise contextual do setor de turismo, verificou-se que existem poucos periódicos no Brasil que tratem deste setor. Identificou-se também a inexistência de jornais e revistas de grande circulação que abordem o setor de turismo do ponto de vista macro-estrutural e não apenas enfatizando aspectos puramente comerciais e de divulgação. A maioria dos jornais e revistas de grande circulação que possuem cadernos específicos de turismo disponibilizam informações referentes à promoção e divulgação de localidades turísticas, agências de viagens, operadores de turismo, pacotes turísticos, entre outras, porém, não possibilitam a obtenção de informações relevantes a respeito do turismo em nível analítico.

Em relação às fontes de dados secundárias obtidas junto às organizações verificou-se haver pouca formalização por parte das mesmas no que concerne ao planejamento de suas políticas e estratégias de ação, o que dificultou um pouco a identificação das estratégias organizacionais adotadas pelos órgãos oficiais de turismo estudados.

Na etapa de agendamento das entrevistas ocorreram algumas dificuldades, em razão da impossibilidade imediata de realização delas, uma vez que no setor de turismo é comum o fato de os dirigentes terem que realizar viagens periódicas para participação de feiras e congressos, bem como para auxiliar os municípios em seus projetos específicos; contudo cabe destacar o tratamento cordial e de cooperação por parte dos diretores das três organizações analisadas, fato esse que destaca a importância dada por eles às pesquisas e estudos realizados sobre o setor, pois muitas vezes a falta de interesse de algumas empresas dificulta o avanço do conhecimento em áreas de extrema relevância, como é o caso do setor de turismo.

3.2.3.2 Tratamento dos dados

Os dados obtidos foram analisados com a utilização de procedimentos descritivo-qualitativos. Os dados secundários foram examinados mediante análise documental e de conteúdo, visando a identificar valores institucionalizados nos diversos níveis do contexto ambiental, bem como os valores dos dirigentes e as estratégias organizacionais. Os dados primários foram apreciados mediante análise de conteúdo, visando a confirmar e complementar os valores organizacionais identificados previamente na análise das fontes secundárias internas das organizações. Identificou-se também, o contexto de referência que orienta ações e estratégias das organizações pesquisadas.

A análise documental consiste em uma série de operações que visam a estudar e analisar um ou vários documentos para descobrir as circunstâncias sociais e econômicas com as quais o fenômeno estudado pode estar relacionado. Tem por objetivo básico a determinação fiel dos fenômenos sociais (Richardson, 1999).

Já a análise de conteúdo é definida por Richardson (1999, p. 223) como “um conjunto de instrumentos metodológicos, cada dia mais aperfeiçoados, que se aplicam a discursos diversos”. Utiliza-se como material de estudo qualquer forma de comunicação, usualmente documentos escritos, como livros, periódicos, jornais, entre outras formas de comunicação. Constitui uma técnica de análise que visa a extrair o conteúdo manifesto de um documento ou discurso.

Segundo Selltiz, Wrightsman e Cook (1987), a análise de conteúdo requer que o pesquisador realize as seguintes etapas: (1) escolha o fenômeno a ser codificado; (2) selecione o meio de comunicação a partir do qual será feita a análise, verificando a sua representatividade; (3) derive as categorias de codificação; (4) escolha a estratégia de amostragem; (5) analise os dados. Dentre esses aspectos mencionados, deve-se ter cuidado principalmente na maneira pela qual as fontes de dados são escolhidas. O procedimento de amostragem na análise de comunicação, segundo Selltiz, Wrightsman e Cook (1987), consiste em três estágios: amostragem de fontes (por exemplo, quais

jornais serão analisados); amostragem de data (qual período será coberto pelo estudo); e amostragem de unidades (quais aspectos de comunicação serão analisados).

Dessa forma, após a identificação das fontes de dados secundárias, iniciou-se a leitura e análise de todos os volumes de tais fontes dentro do período compreendido no estudo, ou seja, o ano 2000. Como técnica de análise utilizou-se a análise de conteúdo e mais especificamente, a análise categórica por unidades de registro. Em um primeiro momento foram identificadas todas as unidades de registro relacionadas a aspectos qualitativos abordados nos textos e artigos. Posteriormente, realizou-se a categorização desses aspectos de acordo com a sua frequência, o que possibilitou identificar os principais grupos de valores ambientais. O objetivo nesta etapa foi de realizar um levantamento daquelas informações e registros que pudessem configurar um conjunto de valores presentes no contexto ambiental em diferentes níveis de análise, ou seja, nível internacional, nacional e regional/local. Com base na categorização realizada, identificou-se também qual o nível de análise envolvido em cada uma das informações e registros. De acordo com a classificação realizada, fez-se uma análise do conjunto de valores pertencentes a cada um dos níveis ambientais, visando à sua configuração e contextualização.

A análise de conteúdo das entrevistas realizadas junto aos dirigentes da organização seguiu a seguinte sequência: após a realização de todas as entrevistas, efetuou-se a sua transcrição literal; com o objetivo de verificar, em um primeiro momento, os valores dos dirigentes em cada uma das organizações estudadas, realizou-se a leitura preliminar das entrevistas; a partir da identificação dos valores individuais dos dirigentes, realizou-se nova análise com o intuito de verificar os valores compartilhados por eles em cada uma das organizações. Nesta etapa foi possível também identificar, de maneira complementar, as estratégias organizacionais segundo a visão dos dirigentes.

A utilização de diversas fontes de evidência em relação ao fenômeno estudado requereu a utilização da técnica de triangulação na análise dos dados. Segundo Jick (1979) a triangulação é amplamente definida por Denzin (1978, p. 291) como “a

combinação de metodologias no estudo de um mesmo fenômeno”. Constitui uma abordagem em que os dados de diversas fontes de evidência são analisados para obter maior abrangência na descrição, explicação e compreensão do fenômeno em estudo. Assim, foi possível verificar importantes conclusões e resultados, no que concerne às variáveis estudadas, bem como a inter-relação existente entre elas.

3.3 Limitações da pesquisa

A dificuldade na obtenção de fontes de dados secundários confiáveis em relação ao setor de turismo em nível regional, nacional e internacional consistiu, até certo ponto, em limitação da presente pesquisa em razão de que a escassa gama de informações consistentes e confiáveis sobre o setor pode ter restringido o universo de valores ambientais identificados na análise das fontes secundárias utilizadas. Verificou-se que, atualmente, muito se fala em termos de turismo no mundo todo, porém poucas são as fontes de informação que buscam sistematizar e dar continuidade à divulgação de estudos, pesquisas e relatos referentes ao setor; no entanto foi realizado um esforço no sentido de verificar quais fontes poderiam dar sustentação de informações consistentes e confiáveis à presente pesquisa.

É possível sinalizar também como limitação da pesquisa, o número de pessoas entrevistadas em cada uma das organizações; porém, de acordo com os objetivos de pesquisa, pretendia-se analisar os valores compartilhados apenas no nível estratégico das organizações. Se a amostra fosse ampliada para os demais níveis, talvez se pudessem observar outras visões em relação à forma de interpretação do ambiente externo, bem como em relação às ações desenvolvidas pelas organizações no sentido de responder ou se adaptar às exigências e pressões desse mesmo ambiente.

4 APRESENTAÇÃO E ANÁLISE DOS DADOS

Este capítulo tem por finalidade apresentar os principais resultados obtidos mediante análise e interpretação dos dados coletados no presente estudo. Para tanto, fragmentou-se a análise em três etapas. A primeira etapa apresenta os resultados concernentes à contextualização do setor de turismo em seus diferentes níveis de análise - contexto internacional, nacional e regional – com o objetivo de verificar os valores institucionais predominantes em cada um desses níveis. Na segunda etapa são apresentadas as organizações em estudo, bem como a análise dos valores compartilhados por seus dirigentes e as estratégias organizacionais. Por fim, realizou-se a análise conjunta das variáveis.

4.1 O setor de turismo: histórico e caracterização

O turismo atualmente é reconhecido como um setor de atividade de suma importância para a economia de muitos países. No entanto, poucos são os entendimentos a respeito do processo histórico e contextual no qual este setor se desenvolveu. O turismo está relacionado diretamente com viagens. Em termos históricos, iniciou quando o homem passou a viajar, tendo como principal motivação a necessidade de comercialização com outros povos (Ignarra, 1999). Na era medieval, e quase até o final do século XVI, a população que vivia em comunidades agrícolas era estática e raramente saía da vila ou da área local. Para Paiva os interesses do homem pela viagem envolvem diversos motivos, que dependem do contexto histórico em que o homem se inseria.

A viagem sempre foi um fenômeno existente na vida dos homens. Cada época da história da humanidade desenvolveu algum tipo de viagem, de acordo com os meios materiais disponíveis, com os conhecimentos científicos adquiridos e com as

convicções em vigor. Viagens motivadas por interesses econômicos, políticos, militares e religiosos acontecem paralelamente a outro tipo de viagem: a viagem por divertimento, por curiosidade ou para desenvolvimento cultural. A esse tipo de viagem denomina-se viagem turística.

Para uma melhor compreensão histórica do turismo é essencial diferenciar o conceito de viagem, que implica apenas deslocamento, e o conceito de turismo, que implica também a existência de recursos, infra-estrutura e superestrutura jurídico-administrativa. De acordo com Barreto (1995), o surgimento do turismo na forma como é conhecido hoje não foi fato isolado, o turismo sempre esteve ligado ao modo de produção (que determina quem viaja) e ao desenvolvimento tecnológico (que determina os meios de realizar a viagem).

O desenvolvimento do turismo, segundo Lickorish e Jenkins (2000), pode ser dividido em quatro estágios. O primeiro estágio pode ser apresentado como o período que compreende a era medieval e o início do século XVII, quando os primeiros sinais do crescimento industrial começaram a afetar o modo de vida estabelecido durante os séculos. Neste estágio, “ o aumento gradual da riqueza, a extensão das classes de comerciantes e profissionais, os efeitos da Reforma e a secularização da educação estimularam o interesse por outros países e a aceitação da viagem em si como um elemento educacional” (p. 21).

A era das ferrovias representou o segundo estágio. Neste sentido, a comercialização do turismo, na forma como a conhecemos hoje, aparece com Thomas Cook no século XIX, organizador de uma viagem de trem para 570 passageiros entre as cidades de Leicester e Loughboroug, na Inglaterra em 1841. As condições materiais trazidas pela Revolução Industrial, como as ferrovias, passam a propiciar o início das viagens em grande escala. Como a viagem turística é caracterizada pela necessidade de uma infra-estrutura diversificada que propicie ao turista o máximo de comodidade, surgiram outros empresários que passaram a explorar essa infra-estrutura. As hospedagens precárias dão lugar a hotéis luxuosos, introduzidos por César Ritz. K. Beadeker é o pioneiro na utilização de guias, e G. Pullman no turismo ferroviário.

Segundo Ignarra (1999), os historiadores apontam Thomas Bennett como um dos precursores do serviço de agenciamento turístico.

O terceiro estágio é representado pelo período entre 1918 e 1939, principalmente pela evolução da tecnologia de fabricação de automóveis. Houve neste período novidades no que se pode chamar de turismo social, com o aumento das férias pagas, o aumento da variedade de atividades de lazer recreativas e atividades especializadas. Ocorreu também um crescimento substancial das viagens ao exterior.

A partir do década de 40, com a revolução na tecnologia, mudanças e desenvolvimento industrial em massa, resultando em uma aceleração quanto à criação de riquezas e ao escalonamento de rendas disponíveis, o turismo decolou enquanto setor de atividade e prospera até os dias atuais.

Segundo Lickorish e Jenkins (2000), antes da década de 1950, o turismo era um setor fragmentado, onde seus subsetores operavam de forma independente. A partir de meados da década de 1950, principalmente no Reino Unido, o aumento do número de agências-operadoras e a natureza da demanda começaram a modificar a natureza do setor, fazendo com que as diversas atividades envolvidas passassem a operar de maneira integrada.

A viagem na sociedade industrial moderna é fruto do desenvolvimento dessa mesma sociedade, na medida em que passa a fornecer os meios necessários para a sua concretização, como dinheiro (melhores salários), crescente processo de urbanização, evolução do sistema de transportes e comunicações. Segundo Dumazedier (2000, p. 20) “o lazer apresenta-se como um elemento central da cultura vivida por milhões de trabalhadores, possui relações sutis e profundas com todos os problemas profundos oriundos do trabalho, da família e da política que, sob sua influência, passam a ser tratados em novos termos”.

O turismo como forma de lazer apresenta a partir das primeiras décadas do século XX, uma série de definições, que na maioria das vezes se restringem a uma visão puramente econômica. Segundo Wahab (1988), a primeira definição de turismo foi dada, possivelmente, pelo economista austríaco Herman Von Schullard em 1910.

Para ele turismo é a soma das operações, principalmente de natureza econômica, que estão diretamente relacionadas com a entrada, permanência e deslocamento de estrangeiros para dentro e fora de um país, cidade ou região; no entanto, segundo Wahab (1988), o turismo pode ser considerado como uma atividade humana intencional que serve como meio de comunicação e elo de interação entre povos, tanto dentro de um mesmo país como fora dos limites geográficos dos países. Envolve o deslocamento temporário de pessoas para outra região, país ou continente, visando à satisfação de outras necessidades que não o exercício de uma função remunerada.

Segundo Andrade (1997), a definição de turismo aceita pela Associação Internacional de Estudiosos do Turismo, é a de Hunziker e Krapf (1942), descrita em Palomo (1990). Para eles, o turismo consiste em um conjunto de relações e fenômenos produzidos pelo deslocamento e permanência de pessoas fora de seu lugar habitual de residência, tanto que ditos deslocamentos e permanência não estejam motivados por uma atividade lucrativa principal, permanente ou temporária.

Por outro lado, a definição de turismo aceita do ponto de vista formal é aquela elaborada pela Organização Mundial do Turismo (OMT), que descreve o turismo como a soma de relações e de serviços resultantes de um câmbio de residência temporário e voluntário, motivado por razões alheias a negócios ou profissionais. De acordo com Paiva (1995), a diversidade de conceitos de turismo encontrados na literatura são variações do conceito desenvolvido pela OMT, e enfatizam três variáveis: o tempo fora do domicílio original, as relações decorrentes da viagem e a ausência do fator lucro.

Em oposição às definições de essência puramente econômica, considera-se que a definição mais abrangente e holística é a elaborada por Jafari, descrita por Ignarra (1999, p. 24) como sendo “o estudo do homem longe de seu local de residência, da indústria que satisfaz suas necessidades, e dos impactos que ambos, ele e a indústria, geram sobre os ambientes físico, econômico e sociocultural da área receptora”.

No sentido de encontrar uma definição para turismo, pode-se constatar que todas as definições acima citadas, assim como outras encontradas na literatura sobre o

tema, consideram implícita ou explicitamente que tal termo se refere a uma atividade que envolve o deslocamento e permanência temporária de pessoas em um lugar, sem a finalidade de exercer uma atividade remunerada, envolvendo diversos setores de atividade.

Segundo Lickorish e Jenkins (2000), o problema da definição representa um fator desafiante para os analistas do turismo, uma vez que a natureza heterogênea do setor acarreta dificuldade em se avaliar o seu impacto na economia em comparação com outros setores. Embora exista diferença em relação aos subsetores da economia que compõem o setor de turismo de um país para outro, pode-se identificar alguns subsetores que claramente representam o setor de turismo, como o setor de acomodações, agências de viagens e operadoras e os transportes.

O turismo é uma atividade que desempenha papel importante na sociedade. Do ponto de vista financeiro e dependendo da estrutura social do país em exame, pode ser uma atividade econômica geradora de riqueza. Atualmente, o turismo vem constituindo uma das mais importantes atividades econômicas do mundo. Segundo informações da Embratur (2000), o setor movimentou, em 1998, mais de quatro trilhões de dólares em todo o mundo, sendo responsável pela geração de 231 milhões de empregos no mesmo período.

Segundo Andrade (1997), a atividade turística gera um movimento de pessoas que transitam por lugares diferentes de sua residência em busca de satisfazer uma necessidade social do ser humano: a de desfrutar de seu tempo de lazer. Gera, igualmente, um movimento de capitais, dado que o turista, ao deslocar-se e dependendo das atividades que realiza durante sua permanência em uma determinada localidade, despende recursos financeiros em vários dos componentes do setor, tais como: hotéis, restaurantes, meios de transporte, entre outros.

Deve-se enfatizar a consideração feita por Lemos (1999, p. 138, **negrito nosso**) de que “o turismo pode ser uma **alternativa** de crescimento econômico, representado pela produção de bens e serviços, que irá redundar no aumento do Produto Nacional Bruto”. Assim, o desenvolvimento econômico depende da articulação do turismo com

todas as demais atividades econômicas. Torna-se importante enfatizar tal aspecto, uma vez que a maioria dos autores que destacam o desenvolvimento econômico como função exclusiva do setor de turismo não enfatizam a sua inter-relação com outras atividades complementares.

Segundo Andrade (1997), pode-se perceber que os países assumem alguns tipos de comportamento no que tange ao planejamento turístico: aqueles que consideram o incremento do fluxo de visitantes como uma prioridade básica, sem considerar as implicações que podem advir daí; aqueles para os quais o planejamento e a promoção turística são sinônimos e não realizam adequados estudos de demanda; e, finalmente, aqueles que perceberam a necessidade de um sistema turístico compatível com a sua estrutura política e administrativa e capaz de executar-se dentro do seu nível de desenvolvimento e com os recursos disponíveis.

Nesse sentido, considera-se que o governo desempenha um papel importante no processo de desenvolvimento do setor de turismo. Isto não significa que o governo deva ser o único responsável pelo desenvolvimento turístico; porém, qualquer que seja seu papel, ele será visto como mediador entre as questões econômicas, sociais e ambientais relativas ao turismo. No Brasil, o Governo Federal estabeleceu objetivos estratégicos para o período compreendido entre 1996 e 1999, quando se destacaram duas vertentes: um esforço de divulgar e “vender” o Brasil no exterior e o fortalecimento do turismo interno. Em 1995 foi lançado o Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT). Este programa constitui-se em um processo de desenvolvimento turístico mediante a conscientização da população beneficiária das ações realizadas no próprio município, visando a conscientizar os municípios de que somente possuir atrativos ou potencial turístico não é suficiente para que a atividade cresça, é fundamental desenvolver um planejamento que crie uma demanda para esse setor. Atualmente, cerca de 1241 municípios brasileiros estão aplicando as diretrizes do PNMT (Embratur, 2000).

A interdependência dos fatores econômicos e sociais do turismo coloca o Estado à frente do processo de desenvolvimento do setor, uma vez que lhe cabe

identificar e compatibilizar os interesses, muitas vezes divergentes, dos atores envolvidos, garantindo e preservando as características socioculturais da população, a preservação do meio ambiente e, assim, possibilitando um desenvolvimento de forma equilibrada e que traga benefícios à população receptora. Segundo Pereira (1999, p. 10), “talvez a principal vantagem do envolvimento do Estado seja evitar o desenvolvimento desenfreado, motivado unicamente pelo lucro por parte das empresas, o que pode ser prejudicial para o futuro do país como um todo”. Segundo ele, há consenso de que um importante papel do governo seja a responsabilidade pela educação, conscientização e treinamento, em todas as atividades que envolvam o setor.

No âmbito federal, a Política Nacional de Turismo teve sua origem em 1966, com a criação do Conselho Nacional de Turismo (CNTur) e a Empresa Brasileira de Turismo (EMBRATUR). De acordo com o artigo 1º do decreto-lei 55 de 18/11/66, a Política Nacional de Turismo é a atividade decorrente de todas as iniciativas ligadas à indústria do turismo, sejam originárias do setor privado ou público, isoladas ou combinadas entre si, desde que reconhecido seu interesse para o desenvolvimento econômico do país. Apesar de ter sido criada em 1966, apenas em 1977 foi publicado um documento que contém a Política Nacional de Turismo na 2ª Reunião do Sistema Nacional de Turismo (criado em 1967). Segundo Barreto (1995), constam do documento estas políticas: (a) proteção ao patrimônio cultural; (b) divulgação e promoção dos valores culturais; (c) incentivo ao turismo interno; (d) estímulo ao turismo do exterior para o Brasil; (e) promoção; (f) recursos humanos; (g) apoio à entrada de divisas; (h) apoio à hotelaria de turismo, e (i) apoio a agências de viagem; no entanto não se tem nenhum referencial sobre práticas de planejamento estratégico, adotadas pela Embratur nessa época (Petrocchi, 1998).

Segundo Petrocchi (1998), até os anos 60 os administradores do turismo objetivavam ampliar a demanda, tendo suas atenções concentradas no número de visitantes. A partir dessa época, começou a tomar força, no mundo todo, a consciência de preservação do meio ambiente. Essas preocupações invadiram a gestão do turismo, que muito depende da preservação da natureza. Esse choque de objetivos no ambiente

do turismo coloca frente a frente dois importantes fatores: a promoção e a preservação. O turismo sustentável define esse confronto, considerando que a expansão do turismo deve ocorrer até o limite da capacidade territorial de receber visitantes. Deve-se impor limites ao crescimento do turismo, pela preservação do meio ambiente, tanto do ponto de vista físico como do social; mas existem também outros aspectos a serem considerados no turismo sustentável, além da preservação do meio ambiente, como a preservação e recuperação do meio urbano, a formação profissional e a conscientização da população para a importância do turismo. Pode-se constatar que o equilíbrio entre promoção e preservação é fundamental. A partir dessa constatação, faz-se necessário considerar, a seguir, algumas diretrizes de planejamento para o turismo sustentável com base nessas duas ações conflitantes.

Promoção

- Definição do produto turístico que se quer vender (oferta turística).
- Quantificação dos mercados e possibilidades de vendas.
- Metodologia para vender os produtos turísticos.
- Identificação dos pontos de estrangulamento que impedem o desenvolvimento turístico.
- Estabelecimento dos métodos de gestão do turismo.
- Conscientização dos impactos sociais e econômicos.

Preservação

- Preservação e fiscalização do uso do solo e padrões de construção.
- Identificação das áreas protegidas e das áreas turísticas.
- Proteção e potenciação dos recursos arquitetônicos, históricos e culturais.
- Criação de normas para fiscalização e exploração dos recursos turísticos.
- Estabelecimento de programa de trabalho para a promoção do desenvolvimento do turismo.

Segundo Beni (1999), o aparecimento do conceito de desenvolvimento sustentável marca a mudança na visão de tratar a política de desenvolvimento de forma isolada da política ambiental. Nesse contexto, o planejamento do turismo deve considerar, além de aspectos econômicos tais como eficiência e produtividade, aspectos relacionados à preservação do meio ambiente, abrangendo a elaboração de regras e normas para uma adequada utilização e exploração dos recursos naturais. Dessa forma, considera-se que o planejamento turístico deva contemplar estratégias de incremento do setor associadas a medidas de preservação ambiental.

Um aspecto importante para a obtenção dos objetivos do planejamento do turismo é que este deve envolver toda a comunidade do núcleo turístico. A participação de todos os atores envolvidos e afetados pelo turismo é imprescindível para o desenvolvimento do setor, pois significa a conscientização da população para a importância dessa atividade.

Como todo e qualquer planejamento, o planejamento do turismo envolve a análise de duas forças inter-relacionadas: oferta e demanda. A demanda turística se constitui dos mercados de turismo internacional e nacional, que utilizam atrativos, equipamentos e serviços turísticos. Os elementos da oferta turística são os atrativos e atividades turísticas, serviços turísticos, serviços de apoio e infra-estrutura básica.

Segundo Ignarra (1999), a demanda turística pode ser segmentada em demanda efetiva e demanda potencial. A demanda efetiva varia de acordo com a influência de uma série de fatores, entre eles: preço do produto, preço dos produtos concorrentes, preço dos produtos complementares, renda do consumidor, nível de investimento em divulgação, variações climáticas, catástrofes naturais ou artificiais e disponibilidade de tempo livre por parte dos turistas; portanto deve-se considerar cada um desses aspectos no dimensionamento da demanda turística. A mensuração da demanda turística é processo difícil, dado que o turismo envolve uma série de variáveis. Ignarra (1999) apresenta como forma de mensuração da demanda a contabilização do número de visitantes nos portões de entrada das destinações turísticas, a contabilização dos

visitantes nos meios de hospedagem e por meio de fontes secundárias, tais como estatísticas produzidas pelo Departamento de Polícia Federal, Departamento de Aviação Civil, Departamento de Estradas de Rodagem.

Por outro lado, a análise da oferta turística é realizada mediante a análise do conjunto de elementos que constituem o produto turístico. Dessa análise deve resultar um inventário dos principais atrativos da região, a situação atual dos serviços turísticos e de apoio disponíveis e a avaliação da infra-estrutura básica. Um aspecto também importante a ser considerado refere-se à capacitação dos recursos humanos envolvidos com as atividades turísticas, uma vez que o turismo é atividade econômica de prestação de serviços e que, para tanto, necessita de pessoas qualificadas para o atendimento das necessidades dos turistas.

Segundo Ignarra (1999), o planejamento turístico torna-se necessário para que se possa maximizar os efeitos positivos decorrentes da atividade turística, bem como minimizar ou evitar os efeitos negativos. Como efeitos positivos, o autor considera que o turismo é uma atividade que tem grande importância no desenvolvimento socioeconômico, possui grande poder de redistribuição espacial de renda, comporta mão-de-obra intensiva, tem função importante na conservação do meio natural e apresenta papel fundamental no desenvolvimento cultural das comunidades. Por outro lado, pode ter um efeito inflacionário nas regiões receptoras, pode contribuir para a poluição e outras ameaças ao meio ambiente e trazer contribuição negativa para a cultura local. Como forma de sistematizar ações e estratégias, o autor propõe um processo de planejamento estratégico composto de cinco etapas: diagnóstico de todos os componentes do turismo, prognóstico, estabelecimento de objetivos e metas, estabelecimento dos meios de se atingir os objetivos, implantação e avaliação dos resultados. Para o autor, um planejamento turístico deve estabelecer estratégias nos seguintes campos: preparação e conservação dos atrativos turísticos; ampliação e/ou melhoria da infra-estrutura de serviços turísticos; ampliação e/ou melhoria dos serviços urbanos de apoio ao turismo; ampliação e/ou melhoria da infra-estrutura básica; capacitação de recursos humanos; conscientização da população para a importância do turismo; legislação de controle de qualidade do produto turístico;

legislação de preservação do patrimônio turístico; legislação de fomento à atividade turística; captação de investimentos; promoção turística.

Outro aspecto importante no que concerne ao planejamento do turismo refere-se ao fato de que ele deve levar em consideração as fronteiras existentes com outras políticas recorrentes e complementares, tornando-se necessário um intenso trabalho de coordenação com outros setores. Nesse mesmo sentido, Paiva (1995) enfatiza que “o turismo é um fenômeno multidimensional, e qualquer intervenção no sentido de analisá-lo ou de incrementá-lo deverá ocorrer de maneira globalizada, ou seja, o turismo abrange componentes sociais, culturais, políticos, ecológicos, psicológicos, tecnológicos e econômicos, pressupondo um tratamento não-parcial”.

4.2 Análise do contexto ambiental em seus diversos níveis

De acordo com a fundamentação teórica do presente trabalho, as organizações fazem parte de um ambiente mais amplo, que envolve dimensões técnicas e institucionais, podendo desenvolver estratégias de ação para responder, de forma passiva ou proativa às pressões e exigências desse ambiente.

Outro aspecto importante centra-se no fato de que dependendo do tipo de organização e do segmento de atividades no qual ela se encontra inserida, a influência do ambiente técnico e institucional tende a ser diferente. Neste trabalho, em razão de as organizações estudadas apresentarem características semelhantes àquelas de caráter público e, dessa forma, sofrerem influência mais do ambiente institucional do que do técnico, percebeu-se a importância de centrar a análise do contexto ambiental na dimensão institucional.

Visando a identificar parâmetros que permitissem realizar a análise dos valores ambientais em diversos níveis do contexto ambiental, na presente pesquisa adotaram-se alguns procedimentos metodológicos de análise e identificação desses valores que

já foram tratados no capítulo 3 do presente estudo. A seguir será apresentada a análise e contextualização de cada nível ambiental envolvido no presente estudo.

4.2.1 Contexto internacional

Na análise do contexto internacional optou-se por investigar dados secundários originários de documentos da World Tourism Organization (WTO), referida no presente estudo como Organização Mundial de Turismo (OMT) e de outros organismos internacionais tais como: World Travel and Tourism Council (WTTC). Foram analisados também livros de autores estrangeiros que analisam o setor do turismo neste nível de análise. Tais fontes de dados foram selecionadas após ampla investigação, via internet, dos principais *sites* internacionais referentes ao turismo no mundo. Com base nas fontes selecionadas realizou-se a análise de conteúdo, visando a identificar aspectos valorativos que representem o contexto internacional do turismo. O Quadro 6 apresenta os valores que foram identificados neste nível de análise.

De acordo com Lickorish e Jenkins (2000), para grande parte dos países mais pobres do mundo, o turismo se tornou uma **alternativa de desenvolvimento**, sendo considerado uma medida para o progresso econômico. Neste sentido, o autor apresenta uma série de justificativas em relação aos porquês de o turismo ser visto como fator de desenvolvimento. São eles:

- (1) O turismo é historicamente um setor de crescimento. No período imediato ao pós-guerra, e certamente a partir de 1950, o turismo como atividade internacional se tornou dinâmico. Em que se pese a crise mundial do petróleo, no início da década de 1970, e a recessão da década de 1980 tenha afetado as tendências de crescimento, o turismo se recuperou rapidamente. As razões do crescimento do turismo foram os determinantes econômicos e sociais favoráveis da demanda. Para a maioria dos países em desenvolvimento, o turismo ofereceu próspero crescimento, não oferecido por outros bens de exportação.

QUADRO 6 - VALORES IDENTIFICADOS NO CONTEXTO AMBIENTAL EM NÍVEL INTERNACIONAL DE ANÁLISE.

Valores	Caracterização
Participação do Estado	Operador e árbitro regulador da atividade Divulgação internacional Estímulos a novos investimentos Planejamento, pesquisas e estatísticas Regulamentação do setor Formulação de políticas e estratégias de desenvolvimento Fornecer infra-estrutura Promoção
Marketing	Atividades básicas de marketing integradas Diversificação da oferta turística
Investimentos	Desenvolvimento do transporte aéreo Investimentos em infra-estrutura de serviços
Qualidade	Qualidade do produto turístico Qualidade da infra-estrutura natural
Integração/Parcerias	Integração entre setores público e privado
Valores sociais e culturais	Conscientização da sociedade Preservação da identidade do produto turístico
Sustentabilidade	Planejamento ambiental Preservação ambiental
Noção de desenvolvimento	Turismo como alternativa de crescimento econômico Ganhos do câmbio exterior Contribuição às receitas dos governos Geração de emprego e renda Estímulo ao desenvolvimento regional

Fonte: dados secundários da pesquisa

- (2) Os países que geram grandes números de turistas são aqueles desenvolvidos. Conseqüentemente, os países desenvolvidos são os que possuem moeda forte; isso é de fundamental importância, devido à necessidade de se comprarem bens de desenvolvimento, experiências e habilidades para sustentar seus esforços de desenvolvimento.
- (3) Como atividade exportável, o turismo tem grande vantagem sobre outras formas de exportação: não enfrenta barreiras tarifárias nem de cotas. Muitos países do mundo não impõem barreiras em relação ao local para onde seus

residentes viajam, à quantidade de dinheiro que podem levar em suas viagens e à quantidade de dinheiro disponível para eles em dado ano.

- (4) O turismo tende a ser uma atividade altamente geradora de empregos. Embora essa generalização não seja verdadeira em todos os países, uma vez que o turismo é essencialmente uma atividade de serviços, tende a criar mais empregos por unidade de investimento do que outras atividades mais voltadas para o capital. A criação de empregos é uma das necessidades econômicas e políticas mais importantes no mundo em desenvolvimento, e muitos governos mantêm o turismo a fim de criar oportunidades de emprego.
- (5) Muitos países em desenvolvimento estão localizados em zonas tropicais ou semitropicais; podem atrair turistas, devido à qualidade da infra-estrutura natural, como clima, praias, paisagens etc. Usando essas vantagens naturais como recurso do turismo, pode-se ter custos muito baixos de entrada para muitos países.
- (6) Há a possibilidade de, na medida em que um país tenta refletir suas próprias tradições e culturas no desenvolvimento do turismo, se criar uma indústria que reflita padrões locais, e não internacionais.
- (7) Parece haver também fatores subjacentes que irão sustentar o turismo para os destinos afastados. Como muitos dos países em desenvolvimento são distantes dos principais países geradores de grandes números de turistas, os desenvolvimentos no transporte aéreo têm sido de extrema importância para o crescimento do turismo internacional. O aperfeiçoamento de aeronaves novas e maiores significa que os turistas poderão viajar para destinos mais distantes em aeronaves mais confortáveis e em menos tempo de voo. Além disso, nos últimos vinte anos, o custo real das tarifas aéreas diminuiu. Um terceiro fator é que grande número de pessoas pode agora viajar para locais distantes, por meio de excursões em grupo, que oferecem preços relativamente mais acessíveis.

Todas essas tendências estão aumentando, e parece que a maior parte dos países em desenvolvimento pode esperar um crescimento na demanda do turismo internacional; no entanto alguns países têm opções muito limitadas de desenvolvimento.

Ainda em relação ao fato de o turismo ser considerado um setor com o potencial de alavancar o desenvolvimento econômico de um país ou região, pode-se observar que os principais impactos do turismo se relacionam aos ganhos do câmbio exterior, às contribuições feitas às receitas do governo, à geração de emprego e renda e ao estímulo ao desenvolvimento regional, proporcionando dessa forma melhor distribuição de renda entre os Estados. Atualmente o turismo internacional é considerado um dos fluxos mais significativos do mercado global e um dos maiores setores na economia mundial, sendo responsável por uma redistribuição de renda em termos mundiais, uma vez que a maioria dos turistas internacionais é proveniente de países desenvolvidos e gastam parte de sua renda em países com rendas mais baixas.

Outro aspecto identificado na análise é a preocupação acerca do impacto de algumas formas de desenvolvimento do turismo sobre o meio ambiente, tratada no presente estudo como **preservação ambiental**. Não há dúvida de que o modo como a atividade turística utiliza o meio ambiente deve ser uma preocupação constante, principalmente naquelas regiões onde se pratica o turismo de maneira massificada. Este estreito relacionamento entre turismo e meio ambiente deve-se ao fato de que muitos recursos naturais são as principais atrações para os turistas; para que esse relacionamento seja harmonioso é preciso que se planeje, desenvolva e gerencie o uso desses recursos de forma adequada. O turismo pode gerar impactos ambientais positivos e negativos, dependendo da maneira pela qual o seu desenvolvimento for planejado e controlado. Os principais impactos negativos referem-se principalmente à poluição da água, poluição sonora, poluição visual, superlotação e congestionamento, ruptura ecológica e danos a locais históricos e arqueológicos. Esses problemas ocorrem principalmente em lugares onde o desenvolvimento do turismo se efetiva de forma desordenada e desregulamentada, onde a exploração da atividade não leva em conta a sua viabilidade em longo prazo. Do ponto de vista dos impactos positivos da

atividade turística sobre o meio ambiente destaca-se a preservação de importantes áreas naturais, locais históricos e culturais, melhorias na qualidade ambiental e na infra-estrutura básica das localidades turísticas. A maneira adequada de se evitarem impactos negativos e alcançarem os aspectos positivos é planejar o turismo de modo a preservar as características que propiciem o seu desenvolvimento.

De acordo com Lickorish e Jenkins (2000), as políticas e princípios de planejamento ambiental têm evoluído e estão sendo aplicadas no turismo, sendo possível destacar as seguintes ações: (a) manter moderada a taxa de crescimento do turismo, a fim de haver tempo suficiente para planejar e desenvolver a área e para monitorar os impactos ambientais; (b) concentrar as instalações turísticas em determinadas áreas para permitir uma provisão eficiente da infra-estrutura; (c) estabelecer fases para o desenvolvimento; (d) desenvolver o turismo de forma cuidadosamente planejada e controlada e estabelecer um limite máximo para o crescimento.

Outro aspecto levantado na literatura refere-se à **participação do governo** na atividade turística. Em termos internacionais, a autoridade pública exerce os papéis de operadora e de árbitro regulador. As formas nas quais os governos atuam no setor de turismo variam, desde ministérios do turismo, geralmente com baixo perfil político, até uma pequena unidade de coordenação ou supervisão em departamento importante do governo. A primeira forma de intervenção dos governos na atividade turística foi mediante apoio de marketing, a fim de promover os países no exterior. Segundo Lickorish e Jenkins (2000, p. 239) “a maioria dos governos na Europa parecia estar convencida de que a intervenção, principalmente quanto à divulgação internacional, era justificada pelos resultados”. Atualmente, a atuação do governo em relação ao setor varia de um país para outro, devido à importância que é dada à atividade por parte dele. Em países onde o turismo é considerado prioridade de desenvolvimento, a atuação do governo tende a ser mais voltada a dar condições para que a atividade cresça, dando estímulos a novos investimentos por parte da iniciativa privada e, muitas vezes, sendo ele o próprio investidor. Por outro lado, em países onde o turismo não é

prioridade em termos de desenvolvimento econômico, o governo atua como mero espectador, deixando aos interesses privados o incremento do setor.

De acordo com pesquisas periódicas realizadas pela WTO (World Tourism Organization) sobre a função do governo, as principais funções do Ministério do Turismo ou de agências sob o controle governamental são as seguintes: (a) pesquisas, estatísticas e planejamento; (b) marketing; (c) desenvolvimento de recursos do turismo; (d) regulamentação; (e) treinamento e educação; e (f) facilitação. Indicou ainda que dois terços dos departamentos de turismo governamentais eram formados por ministérios, muitas vezes responsáveis por diversas funções, como transporte e comércio exterior.

Segundo Lickorish e Jenkins (2000), as principais funções do governo em termos internacionais são:

- formular a política e aprovar ampla estratégia para o desenvolvimento;
- regulamentar, inspecionar e proteger o consumidor;
- fornecer um fórum consultivo como base para a coordenação dentro do governo e entre os setores público e privado;
- realizar ação fiscal;
- dar assistência financeira ao desenvolvimento, principalmente por meio do fornecimento de infra-estrutura e implementando as principais políticas, onde o turismo possa contribuir de forma considerável;
- estabelecer condições favoráveis ao crescimento do setor privado e de pequenas empresas na economia de mercado;
- fornecer dados estatísticos, informações econômicas e dar suporte para garantir o gerenciamento efetivo dos recursos do turismo nacional, tanto por parte do setor público como do privado;
- promover os destinos nacionais no exterior e em nível local por parte de autoridades regionais ou locais.

Em nível local e regional, os governos exercem papel similar ao do governo central e, muitas vezes, uma função mais abrangente e importante. No começo da exploração da atividade turística, a intervenção do setor público no turismo, em muitos países do mundo, era apenas em nível local, não havia organizações nacionais de turismo. Com o crescimento e expansão do setor, houve a necessidade de serem criadas organizações especializadas na gestão do turismo em nível de atuação regional ou local. Esse papel intervencionista exigia algum tipo de especialização, porque a tarefa do turismo tem características exclusivas, e não apenas a parceria com os setores público e privado para fornecer a vasta gama de serviços e atrações necessárias. Pode-se perceber também que, em nível internacional, a participação do governo na atividade requer uma boa coordenação e cooperação em todos os níveis da administração pública relacionada.

Um aspecto importante que cabe ser enfatizado centra-se no fato de que muitas vezes o que dificulta o desenvolvimento do setor de turismo em muitos países é o excesso de formalização por parte dos agentes responsáveis pela formulação de estratégias. Segundo Mintzberg (2000, p. 62) “o fracasso do planejamento estratégico é o fracasso da formalização”, uma vez que os processos formais não são capazes de enfrentar a complexidade envolvida em um setor de atividade.

A atividade de **marketing** é aspecto fundamental em todo o planejamento turístico, uma vez que o turismo é por si só uma força da demanda, e o produto total é formado por um conjunto de elementos variados e integrados. Em muitos países, as atividades de marketing ocorrem de forma integrada, com alto grau de coordenação entre os setores público e privado. Segundo Lickorish e Jenkins (2000), essa cooperação é vital para o sucesso da atividade turística, mas a parceria entre os setores costuma ser insatisfatória.

4.2.2 Contexto nacional

Neste nível de análise foi possível identificar um conjunto de valores predominantes no ambiente do setor turístico brasileiro que, de certa forma, servem de referencial para muitas organizações responsáveis pelo desenvolvimento de estratégias de ação em diversas localidades do país.

Com o intuito de contextualizar este conjunto de valores no âmbito turístico nacional, realizou-se em primeiro lugar a análise dos periódicos selecionados e, posteriormente, identificaram-se aqueles aspectos valorizados no Brasil, que servem de parâmetro analítico do contexto nacional. Com base na identificação daqueles valores predominantes no contexto nacional, buscou-se qualificá-los de acordo com a maneira pela qual cada um deles é abordado e discutido nos textos e artigos extraídos das fontes de dados utilizadas na investigação. Como forma de descrever e analisar cada aspecto predominante no contexto nacional de análise, optou-se no presente estudo por realizar tal descrição e análise de forma individualizada, ou seja, enfatizando cada aspecto, de modo que fosse possível o entendimento detalhado de como ele é visto em suas diferentes dimensões. O Quadro 7 apresenta os principais valores presentes no contexto nacional, bem como os fatores que os caracterizam enquanto valores ambientais.

O primeiro valor identificado e analisado refere-se à **participação do governo** no que concerne ao desenvolvimento e aplicação de instrumentos que possibilitem o incremento do setor no Brasil. O governo apresenta-se em diferentes esferas de atuação: federal, estadual e municipal. No que se refere ao governo federal, percebe-se a preocupação com a definição de políticas públicas específicas para o setor, visando principalmente à regulação do segmento turístico no Brasil, fato que se apresenta como de importância fundamental para o desenvolvimento integrado do turismo no país. Outro fator salientado refere-se ao papel que o governo desempenha na aplicação de recursos para a infra-estrutura das localidades com potencial turístico. Nesse sentido, pode-se perceber que o governo não é visto como o único responsável pelos

investimentos necessários, porém deve ser um agente estimulador de novos investimentos por parte de outros agentes atuantes no segmento turístico.

QUADRO 7 - VALORES IDENTIFICADOS NO CONTEXTO AMBIENTAL EM NÍVEL NACIONAL DE ANÁLISE.

Valores	Caracterização
Participação do Estado	Regulação do setor Investimentos em infra-estrutura básica e de apoio Elaboração de políticas públicas para o turismo Integração da política de turismo com outras políticas
Marketing	Promoção turística Estratégias de marketing turístico Segmentação Diferenciação Pesquisas voltadas ao turismo
Investimentos	Melhoria da infra-estrutura básica local Conservação e construção de vias de acesso Infra-estrutura sanitária Segurança ao turista
Qualidade	Qualidade dos serviços prestados Qualidade do produto turístico
Qualificação profissional	Qualificação profissional Treinamento profissional Formação profissional Profissionalização
Integração/Parcerias	Integração entre Estado e iniciativa privada Integração entre iniciativa privada, poder público e comunidade local
Valores sociais e culturais	Conscientização e sensibilização da sociedade Valorização da identidade do produto turístico Educação para o turismo
Sustentabilidade	Preservação e conscientização ambiental Desenvolvimento sustentável Turismo sustentável
Noção de desenvolvimento	Turismo como fator de desenvolvimento econômico e social Turismo como agente de geração de renda Turismo como agente de geração de empregos

Fonte: dados secundários da pesquisa

Em relação à presença e envolvimento de organismos públicos de esfera estadual e municipal, pode-se constatar a tendência de que cabe a eles a aplicação daquelas orientações estabelecidas pela Embratur, que é o órgão responsável em desenvolver as políticas e programas em nível nacional. Por outro lado, existem informações que apontam a importância de se analisarem as peculiaridades de cada região para a formulação de estratégias regionalizadas e não o seguimento de orientações globais para todos os Estados e localidades.

Um aspecto também importante identificado é a necessidade de integração da política nacional de turismo com outras políticas complementares. A preocupação fundamental baseia-se no fato de que se torna necessária a integração da política turística com a política ambiental, uma vez que no Brasil grande parte de suas localidades turísticas está relacionada diretamente a atrativos naturais. Nesse sentido, torna-se vital para a manutenção e sobrevivência da atividade turística a preservação da natureza.

O segundo elemento valorizado neste nível de análise refere-se às **atividades de marketing**, que no seu conjunto apresenta diferentes estratégias mercadológicas. Dentre as principais podem-se identificar estratégias de marketing globais, envolvendo a análise do composto mercadológico; estratégias de promoção turística; segmentação de mercado; estratégias de diferenciação; e realização de pesquisas e estudos de mercado.

Em relação às estratégias de promoção turística pode-se constatar, mediante a análise realizada, que existe no setor do turismo uma preocupação no que concerne à divulgação por parte dos Estados e localidades de seus produtos turísticos, como forma de atração de turistas; porém percebeu-se que muitos deles não se preocupam em primeiro lugar com a formatação de seus produtos e serviços, visando quase exclusivamente à exploração de seus atrativos turísticos. Nesse momento, torna-se importante esclarecer que não basta para uma localidade possuir atrativos turísticos; ela necessita transformar esse atrativo em produto. Para tanto é necessário criar condições estruturais de hotelaria, restaurantes, bares, transporte, segurança, bem

como uma estrutura de serviços diversificada para atender às demandas do ambiente. Na prática o que acontece em muitos lugares com potencial turístico é o oposto, ou seja, primeiro divulga-se o atrativo, atraem-se turistas; depois buscam-se maneiras de atendê-los. Esse fato pode ser explicado mediante a análise de duas filosofias de administração de marketing. No momento em que o produto é desenvolvido, com base na identificação da demanda turística e visando à satisfação das necessidades do mercado consumidor, pode-se dizer que a filosofia aplicada é aquela orientada para o marketing, na sua forma essencial. Por outro lado, quando a tentativa é de encontrar um mercado apropriado para o produto já formatado, a filosofia aplicada é aquela orientada exclusivamente para a venda, não existindo assim a preocupação de longo prazo.

Uma estratégia muito utilizada no setor turístico é a segmentação de mercado, com base nas especificidades de cada região. Esse aspecto é claramente verificado em diversos Estados brasileiros, onde se podem identificar diferentes nichos de mercado, que são atraídos em razão de diversidades culturais, históricas, religiosas, litorâneas, dentre outras. De acordo com Petrocchi (1998) podem-se verificar diferentes critérios de segmentação de mercado no setor turístico: turismo de terceira idade, turismo de estudantes, turismo de negócios, turismo desportivo, turismo de aventura, turismo religioso, turismo de eventos e congressos, turismo cultural, turismo ecológico, turismo científico, turismo gastronômico e turismo de saúde. O objetivo da segmentação consiste em identificar nichos de mercado específicos com base nas características da região ou localidade turística.

As estratégias de diferenciação identificadas na análise referem-se àquelas atividades desenvolvidas para atingir um diferencial competitivo em relação à concorrência. No setor turístico, existem localidades com vocações turísticas semelhantes, e para se posicionarem no mercado como um produto turístico em potencial, necessitam de aspectos qualitativos diferenciados. Neste sentido, observa-se na atividade turística um forte componente de serviços, fato esse que possibilita às organizações responsáveis pelo desenvolvimento do setor a aplicação de ações diferenciadas em relação ao conjunto de fatores da oferta turística.

Por último, constatou-se a importância de estudos e pesquisas relacionadas à atividade turística. Existe na literatura especializada um sério debate concernente à mensuração do impacto que o setor de turismo causa na economia. Esse fato resulta da dificuldade em estabelecer indicadores confiáveis que retratem a realidade dos fatos e não extrapolações de tendências. Outro aspecto que dificulta tal análise refere-se às diferentes definições utilizadas para explicar os principais componentes envolvidos no setor, refletindo-se em parâmetros analíticos diversificados. Assim, torna-se necessário que cada região ou localidade desenvolva estudos visando a identificar a contribuição do setor de turismo para o crescimento social e econômico local. Constatou-se, por exemplo, que a dificuldade em atrair novos investimentos está baseada, muitas vezes, na impossibilidade de justificar tais investimentos do ponto de vista sócio-econômico.

O terceiro conjunto de características ambientais predominantes no contexto nacional refere-se à **infra-estrutura do setor**. Basicamente, pode-se constatar a preocupação em geral no que concerne a investimentos em infra-estrutura básica, visando à melhoria das condições locais. Neste sentido, percebeu-se a importância por parte das localidades turísticas em atrair novos investimentos da iniciativa privada, bem como de oferecer meios de financiar, junto aos governos locais, o desenvolvimento do setor. Dentre as variáveis que compreendem a análise da infra-estrutura básica, identificaram-se aquelas que, no período analisado, representam as prioridades de ação: construção e conservação de vias de acesso (aeroportos, estradas, condições de navegação); saneamento básico, limpeza pública, segurança pública e sinalização adequada. Verificou-se que quase a totalidade dessas variáveis refere-se a áreas de atuação governamental e que o adequado gerenciamento do setor turístico requer integração entre políticas públicas, com o intuito de oferecer não somente aos turistas, mas também à população local, condições de satisfazerem suas necessidades.

Foi possível verificar também a necessidade de investimentos em infra-estrutura de apoio tais como hotéis, restaurantes, bares noturnos, táxis, sistema de informação turística, entre outros; porém esses investimentos ultrapassam os limites de atuação dos governos, requerendo da iniciativa privada o interesse de atuar em determinados

mercados turísticos, cabendo ao Estado a tarefa de criar condições estimulantes para que sejam despendidos recursos em tais atividades de apoio.

A quarta orientação valorativa identificada na análise do contexto nacional refere-se à **qualidade dos serviços e produtos turísticos**, envolvendo questões relacionadas diretamente à infra-estrutura básica e de apoio analisadas anteriormente. Torna-se evidente a ênfase dada à qualidade, uma vez que a atividade turística apresenta em sua essência a prestação de serviço, envolvendo dessa forma um conjunto de recursos humanos que necessitam estar preparados para oferecer aos turistas um atendimento compatível com as suas expectativas. Além do fato exposto, torna-se fundamental destacar a importância de as localidades desenvolverem uma estrutura de serviços que agregue valor ao composto turístico, como forma de se diferenciar de seus concorrentes. Uma característica básica de qualquer tipo de serviço prestado, que possibilita o alcance de diferenciais entre as localidades turísticas, consiste no aspecto da intangibilidade dos serviços, impossibilitando dessa forma que determinado tipo de serviço seja realizado de maneira padronizada e constante ao longo do tempo.

Em relação à qualidade do produto turístico pode-se perceber, na análise realizada, que este compreende, além dos atrativos turísticos, uma infra-estrutura básica e de apoio. Neste sentido, verificou-se que a qualidade do produto está intimamente ligada à qualidade de todos os elementos estruturais envolvidos, requerendo dessa forma um planejamento integrado com outras áreas de atuação tais como, saneamento básico, segurança, sinalização, sistema informações, conscientização da comunidade, atendimento ao turista, entre outros. Para que seja atingido um índice de qualidade satisfatório, há necessidade de desenvolver em primeiro lugar a conscientização da sociedade em relação à importância do turismo para o crescimento econômico e social da região ou localidade, uma vez que todos os esforços, tanto do poder público quanto da iniciativa privada, devem ser direcionados para incutir na sociedade a visão de que a atividade turística tem o potencial de melhorar as condições de vida desta mesma sociedade, mediante a arrecadação de impostos, aplicação de novos investimentos e geração de emprego e renda. Torna-se

imprescindível também a preparação e qualificação dos recursos humanos envolvidos na atividade turística.

O quinto conjunto de elementos identificado refere-se justamente à questão das pessoas envolvidas nas atividades turísticas, mais diretamente à **qualificação dos recursos humanos**. Como em todo o setor de atividade, atualmente se destaca a importância da profissionalização por parte dos segmentos envolvidos. Neste sentido, torna-se vital a formação de profissionais capacitados e qualificados para atuarem nas mais diversas funções representativas do segmento turístico.

A sexta noção valorativa consiste na importância da **integração e parcerias** entre o Estado e os demais setores interessados no desenvolvimento do setor turístico. Num primeiro momento, pode-se constatar que um aspecto vital para o desenvolvimento e incremento do setor é a integração entre Estado e iniciativa privada, uma vez que cabe ao Estado o papel de organizador das diversas atividades empresariais que formam o *trade* turístico. Segundo relatos de profissionais da área, há regiões no país que formalizaram parcerias com setores da iniciativa privada para alavancar o setor de turismo naquelas regiões, atingindo excelentes resultados sob a ótica do crescimento econômico e social.

A integração entre Estados de uma mesma região é outro fator importante para que determinada região se desenvolva turisticamente. Esse fato advém da necessidade que algumas localidades apresentam de se interligarem a outras localidades com o intuito de manter o turista por mais tempo na região. Para tanto é necessário que os Estados se articulem e verifiquem quais localidades possuem as mesmas características turísticas, visando a oferecer pacotes que envolvam diferentes circuitos turísticos. A taxa de permanência do turista em determinada região depende, em parte, do número de atrativos existentes naquela região, e uma das maneiras de conseguir que o turista permaneça por mais tempo em uma região é oferecer-lhe opções diferenciadas. Outra articulação entre Estados que ficou evidente no estudo refere-se à integração política entre os governos, visando a obter maiores investimentos por parte do governo federal. Um exemplo claro da força da articulação política é o PRODETUR (Programa de

desenvolvimento turístico), que visa a prover os Estados de infra-estrutura adequada para o desenvolvimento do turismo. O Prodetur na região Nordeste já está na segunda fase de investimentos, enquanto na região Sul ainda está no estágio de liberação dos recursos da primeira fase por parte do BID. Este exemplo deixa evidente o poder de articulação dos governantes dos Estados do Nordeste no que se refere à atração de investimentos para aqueles Estados.

Constatou-se também que a integração entre governo, iniciativa privada e comunidade local se torna fundamental para que a atividade turística cresça: o desenvolvimento do setor depende, em grande parte, do interesse da sociedade pela atividade. Para que a atividade cresça é necessária a conscientização da população em relação à importância do turismo para determinada região.

O sétimo conjunto de elementos representa os **valores sociais e culturais**. Neste aspecto pode-se verificar que não basta somente que o governo local e a iniciativa privada estejam dispostos a investir na atividade turística. O desenvolvimento do turismo depende também da conscientização da comunidade que está envolvida com essas decisões. Para tanto, torna-se necessário incentivar e estimular ações que despertem na comunidade local o desejo em tornar tal atividade desenvolvida, de forma a possibilitar crescimento econômico e social.

Por último, a **noção de desenvolvimento** apareceu como aspecto que contempla o fator econômico advindo do turismo. O setor de turismo é visto como atividade capaz de proporcionar alternativa de crescimento econômico para determinada região ou até mesmo um país. Neste sentido, foi possível verificar o destaque dado a este setor como potencialmente propulsor de geração de emprego e renda, movimentando a economia em termos de circulação de recursos financeiros, mediante investimentos diretos realizados pela iniciativa privada e pelo fluxo de capital proveniente dos gastos efetuados pelos turistas no decorrer de suas viagens. Assim, pode-se perceber que o setor se encontra em franco desenvolvimento em muitos países do mundo e que, no Brasil, já é responsável direto pelo desenvolvimento econômico e social em alguns Estados, principalmente da região nordeste.

4.2.3 Contexto regional

No nível de análise no qual se inserem as organizações estudadas, foi possível identificar, com base nas fontes selecionadas, aqueles aspectos considerados predominantes no ambiente regional do setor turístico. De maneira semelhante à análise realizada do nível nacional, e tendo por objetivo contextualizar o conjunto de valores em nível regional/local, realizou-se em primeiro lugar a análise dos periódicos selecionados e posteriormente identificaram-se aqueles aspectos valorizados na região. Cabe salientar que, para efeito de comparação entre os diferentes níveis de análise contextual, buscou-se evidenciar, neste nível de análise, a existência ou não de interpretações diferenciadas em relação aos principais aspectos identificados em relação aos valores institucionais predominantes no contexto ambiental. Outro aspecto que merece destaque é o fato de o nível regional ser tratado, neste estudo, como a região sul do país, englobando os Estados do Rio Grande do Sul, Santa Catarina e Paraná. O Quadro 8 apresenta, de forma sintética, os valores predominantes no nível regional de análise.

O primeiro aspecto valorizado refere-se ao **modo pelo qual o Estado participa da atividade turística** em nível regional, sendo que ele é representado pelos órgãos oficiais de turismo selecionados para o presente estudo em cada um dos Estados da região sul do país. Assim, foi possível verificar que a função de planejamento aparece como representativa na maioria das fontes analisadas. Ela é tratada sob a ótica da visão sistêmica e integrada, em que o planejamento turístico recebe papel de destaque no que se refere às principais ações a serem desenvolvidas pelos órgãos oficiais de turismo. Assim, o planejamento da atividade turística deve preceder qualquer outra iniciativa de desenvolvimento do setor, uma vez que se percebeu que em grande parte das regiões consideradas turísticas não há preocupação em ordenar e sistematizar as ações executadas dentro de um plano de ação que abranja desde a preservação do ambiente até a própria comercialização dos produtos turísticos.

QUADRO 8 - VALORES IDENTIFICADOS NO CONTEXTO AMBIENTAL EM NÍVEL REGIONAL DE ANÁLISE.

Valores	Caracterização
Participação do Estado	Planejamento sistêmico Planejamento turístico Vontade política Continuidade administrativa Visão do turismo como negócio
Marketing	Determinação do público-alvo Divulgação dos produtos turísticos Divulgação regional Desenvolver instrumentos de comercialização Informações atualizadas Utilização da internet
Investimentos	Investimentos em infra-estrutura básica Melhoria da infra-estrutura rodoviária Saneamento básico Sinalização turística Limpeza pública
Qualificação profissional	Capacitação na área de prestação de serviços Profissionalização do setor Desenvolvimento de cursos profissionalizantes Formação de guias Treinamento da mão-de-obra
Integração/Parcerias	Integração entre os municípios Integração regional Integração entre setor público e comunidade Parcerias entre municípios e iniciativa privada
Valores sociais e culturais	Maior participação da comunidade Conscientização da população local Aculturação turística Orientação nas escolas Turismo educacional
Sustentabilidade	Conscientização ecológica Fiscalização ambiental Educação ambiental
Noção de desenvolvimento	Visão do turismo como negócio

Fonte: dados secundários da pesquisa

Paralelo ao planejamento, outro aspecto evidenciado mediante a análise dos dados é a falta de vontade política por parte dos governos em garantir destinações orçamentárias que possam ser aplicadas em investimentos indiretos na atividade, bem

como financiar investimentos diretos por parte da iniciativa privada. Um exemplo claro disto, que pode ser utilizado para evidenciar a falta de vontade política ou até mesmo falta de representatividade política dos Estados da região analisada, é o fato de que até o momento não foi possível a viabilização do Prodetur-Sul (Programa de desenvolvimento turístico), programa este que tem por objetivo a liberação de investimentos em infra-estrutura básica e de apoio para os Estados que fazem parte da região sul do país. Como parâmetro, cabe ressaltar que a região Nordeste já se encontra na segunda fase de investimentos do referido programa.

Ainda no referente à participação do Estado, pôde-se verificar a preocupação com a falta de continuidade administrativa, ou seja, as políticas definidas para o turismo estadual são desenvolvidas de modo imediatista e de curto prazo, sendo que, com a mudança dos diretores dos órgãos oficiais de turismo em razão do término dos mandatos estaduais, torna-se difícil a continuidade das ações por parte das pessoas que assumem tais funções. Essa falta de visão de longo prazo faz com que a atividade turística não se desenvolva de modo planejado e organizado.

Por último, pôde-se verificar que o turismo deve ser encarado como um negócio capaz de trazer benefícios para os Estados e para a sociedade de modo geral. Essa visão é fundamental para fazer com que as regiões com potencialidade turística administrem a atividade de maneira profissional, tendo a preocupação de analisar as principais variáveis estruturais do setor, de modo a desenvolver e executar ações pontuais e adequadas para o incremento da atividade turística no Estado.

O **marketing** aparece como o segundo aspecto analisado no contexto ambiental, neste nível de análise. Percebeu-se a preocupação em desenvolver algumas atividades básicas que têm como características os preceitos mercadológicos adotados por grande parte das empresas em diferentes áreas de atuação. A primeira delas diz respeito à determinação do público-alvo ou segmentos de mercados turísticos mais atrativos do ponto de vista de lucratividade – turismo qualitativo. A identificação desses segmentos têm por base a realização de pesquisas e estudos de potencialidades, tanto no que se refere à demanda quanto à oferta turística.

Em seguida, pôde-se identificar a presença da divulgação dos produtos turísticos como outra atividade de marketing valorizada em nível regional, de modo que o Estado desenvolva um esforço promocional de exposição de sua imagem em outros contextos, como é o caso do mercado internacional. Ainda assim, constatou-se a ênfase em desenvolver, inicialmente, o turismo regional interno, mediante a divulgação dos Estados para a região sul como um todo, possibilitando com isso maior integração das localidades turísticas de todos os Estados. O turismo regionalizado e integrado possibilita o aumento do fluxo de turistas na região devido à formação de *clusters* turísticos que ofereçam opções diversificadas, tendo condições até mesmo de atrair vários segmentos de mercado para uma mesma região em razão da ampliação da oferta turística regional.

A função de comercialização do produto turístico surgiu como outra atividade de marketing identificada na análise das fontes de dados. Foi possível verificar que esta função, até poucos anos atrás, não era considerada como ação diferenciada em relação às demais atividades mercadológicas; no entanto atualmente ela vem tendo destaque junto aos operadores e agentes de viagens no sentido de tornar profissionalizada a atividade turística, fazendo com que sejam desenvolvidos pacotes especiais destinados aos mais variados segmentos de turismo, como, por exemplo, o turismo da “melhor” idade, que hoje movimentava milhões de dólares nos Estados Unidos e outros países da Europa.

Por fim, ficou evidenciada também a utilização da internet como canal de informações atualizadas em relação ao turismo estadual; portanto pôde-se perceber que o aspecto mais destacado em relação ao marketing se refere à função promocional de divulgação do produto turístico.

O terceiro aspecto valorizado neste nível de análise, e que mereceu destaque e análise, foi a **infra-estrutura** relacionada à atividade turística. Assim, verificou-se a mesma preocupação mencionada na análise do contexto nacional, ou seja, investimentos em infra-estrutura básica, tendo como foco de prioridade o saneamento básico, a limpeza pública, a sinalização turística e a melhoria da infra-estrutura

rodoviária responsável pelo acesso dos turistas às localidades estaduais. Tais investimentos, segundo os dados analisados, são de exclusiva responsabilidade do Estado, uma vez que lhe compete dar condições básicas para que a atividade turística se desenvolva dentro de um contexto onde a própria comunidade local se beneficie de tais investimentos. Ainda em relação à questão dos investimentos, cabe ao Estado também dar estímulos e incentivos à aplicação de recursos da iniciativa privada naquelas áreas que careçam de maiores cuidados, em termos de infra-estrutura de apoio à atividade, como é caso dos hotéis, pousadas, restaurantes, entre outros segmentos.

A formação e qualificação de recursos humanos compõem o quarto conjunto de variáveis identificadas no presente estudo como de fundamental relevância no contexto regional. O primeiro aspecto constatado refere-se à capacitação de profissionais na área de prestação de serviços turísticos, por se tratar de uma atividade intensiva de mão-de-obra e por ser o principal setor de atividades do segmento turístico. O turismo é essencialmente um setor de serviços, desde a simples reserva de pacotes turísticos junto às operadoras e agentes de viagens até a utilização de equipamentos turísticos; por isso requer pessoal especializado nas mais variadas funções constituintes desta atividade. Para tanto o desenvolvimento de cursos profissionalizantes torna-se importante para a profissionalização do setor e para o treinamento da mão-de-obra diretamente envolvida na prestação de serviços turísticos.

Dentre as atividades de formação profissional, cabe destacar a formação de guias de turismo como aquela que mais se evidenciou na análise dos dados. A explicação mais provável para esta constatação talvez seja o fato de que, na região objeto de análise, uma das principais modalidades de turismo em expansão seja o ecoturismo, segmento este que necessita de pessoas que detenham o conhecimento detalhado das regiões exploradas e auxiliem os turistas em suas jornadas ecológicas.

A **integração e parcerias** envolvendo as mais diversas esferas de atuação do setor de turismo foram outros aspectos identificados nesta etapa da presente pesquisa. Em relação ao tema integração, esta foi abordada de acordo com o interesse em se desenvolver o turismo de forma regionalizada, promovendo a integração dos municípios. Em um primeiro momento, esta integração visa a formar pólos de atração turística nos Estados para, posteriormente, integrar estes pólos dentro de uma mesma oferta turística, ou seja, desenvolver o turismo regionalizado, aproveitando aquilo que cada uma das regiões possui de mais atrativo em termos de produtos turísticos.

Outro aspecto que mereceu destaque é a integração dos municípios com a iniciativa privada, fato este que não é novidade no contexto turístico, uma vez que a atividade depende desses dois elos para o seu desenvolvimento: ao Estado cabe a função de organizar os diferentes interesses privados em prol dos interesses da sociedade; à iniciativa privada, a exploração da atividade de acordo com uma visão calcada nos valores sociais de conscientização e preservação ambiental e de sustentabilidade do turismo. Em se tratando de conscientização, uma maior proximidade entre o setor público e a comunidade permite formar na sociedade a consciência da importância do setor de turismo para o desenvolvimento econômico e social do Estado. Esta integração também foi identificada como importante para a alavancagem do turismo em algumas regiões, onde ainda não foi dado o devido valor ao turismo como atividade econômica, em condições de proporcionar novas frentes de trabalho e, conseqüentemente, geração de renda.

O sexto conjunto de valores identificados refere-se aos **valores sociais e culturais**, que servem de sustentação para a atividade turística em qualquer localidade. A participação da comunidade nas decisões que envolvem a exploração dos ambientes naturais, culturais e históricos como fonte de formatação dos produtos turísticos representa pilar de sustentação básica para o desenvolvimento da atividade. Sem o envolvimento da população local torna-se difícil a conscientização dela para a importância do turismo, uma vez que o processo de aculturação se consubstancia mediante a incorporação de valores por parte da sociedade.

Como forma de conscientizar as pessoas pode-se verificar o interesse em implantar nas escolas programas de orientação para o turismo, mediante aplicação de módulos específicos a respeito da importância da atividade, informações sobre os atrativos turísticos da região e preservação do patrimônio histórico, cultural e natural das localidades.

Por último, identificou-se o aspecto da **sustentabilidade**, que parte do pressuposto de que a atividade requer, para sua continuidade, conscientização ambiental e preservação dos ambientes naturais como forma de subsistência. A conscientização ecológica apareceu como a principal preocupação no que concerne à noção de sustentabilidade do turismo, necessitando para tanto de órgãos responsáveis pelo controle e fiscalização ambiental nas regiões com vocação turística ecológica e natural.

4.3 As organizações em estudo

Considerou-se, no presente estudo, que uma organização oficial de turismo pode ser caracterizada como órgão responsável em promover e desenvolver o turismo, seja em nível federal, estadual ou municipal. A estrutura e responsabilidades de tais organizações variam amplamente de um lugar para outro e dependem de uma variedade de fatores. Os antecedentes políticos, econômicos, sociais e culturais de um país em particular, assim como o seu tamanho e a importância do turismo para a economia nacional são fatores importantes para determinar sua estrutura, funções e ações estratégicas.

De modo geral, no nível federal, existem quatro formas básicas que uma organização oficial de turismo pode apresentar. Em primeiro lugar, pode fazer parte do sistema de serviço civil de um governo como um ministério independente ou estar relacionado a alguma parte de outro ministério. Em segundo lugar, pode ser uma agência governamental ou agência responsável pelo turismo, eventualmente sob responsabilidade de um departamento maior. A organização de turismo pode também

ser uma organização semipública e, finalmente, uma associação privada apoiada pelo governo.

Considerou-se também que órgãos públicos responsáveis pelo planejamento de uma cidade ou região podem configurar-se como organização de turismo de caráter semelhante, principalmente no que tange aos seus propósitos, ou seja, desenvolver o setor no nível regional ou local. No nível estadual, pode-se encontrar duas formas predominantes de constituição. A primeira refere-se às Secretarias Estaduais de Turismo, responsáveis pela elaboração da política de turismo do Estado. Outras formas encontradas em vários Estados são as empresas de turismo, normalmente constituídas como autarquias vinculadas a alguma Secretaria de Estado.

Segundo Andrade (2000, p. 207), “os Estados e Municípios possuem autonomia no estabelecimento de organismos oficiais de turismo em seus territórios e na criação de normas para a política turística, de acordo com a extensão ou os limites que a lei permite (...) Esses organismos oficiais regionais e locais passaram a funcionar, porque havia necessidade de agilizar os recursos turísticos como receptivos de boa qualidade”.

Uma organização oficial de turismo pode realizar um planejamento no sentido de alcançar seus próprios objetivos ou pode preparar e implementar um plano de turismo para uma região ou localidade. Nesse sentido, cabe realizar uma distinção quanto ao foco das pesquisas de práticas de planejamento estratégico em tais organizações: (a) planejamento estratégico empreendido pela organização em prol da comunidade para desenvolver e promover o turismo e (b) planejamento estratégico elaborado para a própria organização. No presente estudo, abordaram-se mais especificamente as estratégias desenvolvidas pelos órgãos oficiais de turismo no sentido de desenvolver o setor nos Estados selecionados.

4.3.1 O Caso SANTUR: Santa Catarina Turismo S/A

Caracterização da organização

Santa Catarina Turismo S.A. (SANTUR) constitui uma Sociedade de Economia Mista, com personalidade jurídica de direito privado, autonomia administrativa e operacional, vinculada atualmente à Secretaria do Desenvolvimento Econômico e Integração ao Mercosul do Estado de Santa Catarina.

De acordo com relatos de dirigentes e documentos internos da organização (vide Anexo A), a empresa iniciou suas atividades por volta de 1968 como Departamento Autônomo de Turismo (DEATUR). Paralelamente a este órgão, o Governo do Estado mantinha uma estrutura de apoio ao turismo junto ao Banco do Estado de Santa Catarina (BESC), denominada BESC Empreendimentos e Turismo S/A. No final de 1974 esta estrutura foi desmembrada em BESC Turismo S/A e BESC Empreendimentos S/A. Em 28 de abril de 1975 realizou-se a fusão do DEATUR com o BESC, resultando na Empresa de Turismo e Empreendimentos do Estado de SC (TURESC). Uma nova fusão ocorreu em 1977 com o Centro de Promoções e Informações Turísticas S/A, sendo criada a Companhia de Turismo e Empreendimentos de SC (CITUR). Em 1987, por aprovação da assembléia geral da empresa, esta denominação foi alterada e surgiu a Santa Catarina Turismo S/A (SANTUR), tendo como principal objetivo promover maior relação da sua razão social com o nome do Estado.

Atualmente a empresa tem sede na Rua Felipe Schmidt, 249 – 9º andar do Centro Comercial Aderbal Ramos da Silva, no centro de Florianópolis – SC. A estrutura da organização apresenta no momento quatro diretorias: diretoria da

presidência, diretoria administrativa e financeira, diretoria de planejamento e desenvolvimento turístico e diretoria de marketing.

As atribuições da SANTUR S/A, de acordo com a Lei 9.831/95 de 17/02/95, que trata da reforma administrativa do Estado de Santa Catarina, são:

- executar a política estadual de desenvolvimento do turismo;
- compatibilizar as diretrizes estaduais com a política nacional de desenvolvimento do turismo;
- representar o Estado por meio de convênios, acordos ou outros meios com órgãos ou entidades públicas ou privadas, internacionais, nacionais, estaduais ou municipais, visando a fomentar atividades turísticas ou afins;
- estimular o aproveitamento das potencialidades turísticas do Estado;
- implantar e explorar empreendimentos de caráter turístico, especialmente em setores onde a iniciativa privada não participa, ou deles participar acionariamente;
- assistir tecnicamente às empresas do setor e às municipalidades, sugerindo a concessão de estímulos fiscais;
- participar em conjunto com prefeituras e outras entidades públicas ou privadas da qualificação e especialização de recursos humanos para o setor;
- divulgar e promover as atrações turísticas do Estado e dos Municípios, até mesmo seus eventos, fomentando a consciência coletiva do turismo como instrumento básico de desenvolvimento.

Descrição e análise das estratégias organizacionais

No sentido de atingir seus objetivos organizacionais, a SANTUR desenvolve uma série de programas e ações com o intuito de incrementar e desenvolver o setor de turismo no Estado. Tais programas e ações representam as estratégias que a organização selecionou para atuar no contexto turístico.

De acordo com a análise dos documentos internos da organização, procurou-se identificar quais estratégias estão sendo adotadas pela organização atualmente. De modo geral existem dois programas centrais que possibilitaram a identificação destas estratégias. São eles:

- Programa de fomento da atividade turística em Santa Catarina;
- Programa de promoção e divulgação do produto turístico catarinense no mercado nacional e internacional;

Cada um desses programas envolve um conjunto de ações a ser desenvolvido e aplicado no sentido de promover o desenvolvimento do setor de turismo em Santa Catarina. De acordo com a análise realizada no concernente às ações desenvolvidas pela organização, podem-se agrupar tais ações conforme os grupos estratégicos descritos no item 3.1.3 do capítulo 3 da presente pesquisa, ou seja, estratégias de produto, mercado, formação profissional e atração de turistas.

Com relação às **estratégias de produto** constatou-se a preocupação da organização em manter e desenvolver as orientações propostas pela Embratur no que diz respeito às ações de acompanhamento e auxílio aos municípios que integram o Estado de Santa Catarina, tendo como intuito principal colocar em prática os pressupostos que orientam o principal programa nacional de turismo, que é o PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo). Neste sentido, percebeu-se a necessidade por parte da SANTUR de dar orientação aos Municípios na formatação do produto turístico, bem como na elaboração de projetos específicos que visam ao desenvolvimento do Estado como um todo.

As orientações dadas pela Embratur abrangem também outro tema importante para a formatação e posicionamento dos produtos turísticos no mercado, ou seja, o inventário da oferta turística. Esta atividade, de responsabilidade dos Estados e da iniciativa privada, compreende o mapeamento de toda a real e potencial oferta turística estadual no que concerne a produtos e serviços de apoio. Neste sentido, cabe ao órgão oficial de turismo a realização de pesquisas e estudos que consigam captar a real situação do Estado em relação àquilo que possa ser ofertado no mercado turístico.

Outra preocupação manifestada pela organização em estudo diz respeito à qualidade das empresas e dos equipamentos turísticos. Esse aspecto, apesar de ser fundamental para toda e qualquer organização ligada ao turismo, ainda é visto como deficiente no setor de turismo, uma vez que a atividade se encontra em estágio incipiente de desenvolvimento na maioria dos Estados brasileiros. Em primeiro lugar, percebeu-se a necessidade em se fiscalizar a atuação de empresas ligadas à prestação de serviços turísticos em todo o Estado catarinense, no sentido de verificar se os serviços prestados estão de acordo com aquilo que os turistas esperam receber em termos de receptivos turísticos. Por outro lado, existe a necessidade de padronização desses serviços, no sentido de ofertá-los de acordo com um nível de uniformidade, ou seja, todos os serviços relativos à atividade turística devem estar em conformidade com aquilo que o mercado consumidor exige.

Os produtos turísticos oferecidos pelo Estado de Santa Catarina caracterizam-se basicamente pelo turismo de *sol e mar*, devido à própria geografia do Estado. De acordo com a análise realizada, não se notou a preocupação da organização em relação à formatação do produto turístico, uma vez que se trata de um Estado onde a atividade turística já se encontra em um estágio de desenvolvimento da estrutura de serviços de apoio e de receptivos turísticos. O Quadro 9 apresenta o grupo referente às estratégias de produto.

QUADRO 9 – GRUPO ESTRATÉGICO PRODUTO

Produto	<p>Cooperação técnica e financeira para o turismo com a Embratur;</p> <p>Inventário da oferta turística.</p> <p>Padronização, fiscalização e controle da Qualidade de empresas e de equipamentos turísticos;</p> <p>Análise e acompanhamento de projetos e captação de investimentos;</p>
----------------	---

--	--

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

As **estratégias de mercado** referem-se àquelas atividades implementadas pela organização, destinadas ao desenvolvimento ou incremento do mercado turístico estadual. O Quadro 10 destaca as ações mercadológicas desenvolvidas pela organização.

Neste sentido, pôde-se constatar, mediante análise dos dados coletados nas fontes pesquisadas, que os dirigentes da organização percebem o mercado catarinense como bem desenvolvido no que concerne ao produto *sol e mar*; no entanto percebem a importância de explorar novos nichos de mercado, como, por exemplo, o turismo de melhor idade, segmento este que se apresenta em crescente expansão no território nacional. Neste sentido, a organização em estudo tem como estratégia de atuação o desenvolvimento de novos segmentos de mercado como forma de diversificar sua oferta turística, principalmente no que se refere àquelas áreas onde se percebe potencial de desenvolvimento no Estado, como o turismo de eventos, universitário e social.

QUADRO 10 - GRUPO ESTRATÉGICO MERCADO

	Incentivo a promoção do turismo nos seguintes Segmentos: universitário, melhor idade, social e para deficientes;
--	--

Mercado	Municipalização da atividade turística em Santa Catarina – PNMT; Elaboração de pesquisas mercadológicas e avaliação de demandas do turismo; Jornadas de familiarização turística (FAMTOUR);
----------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Outra forma enfatizada pelos dirigentes da organização que contribui para o desenvolvimento do mercado turístico catarinense refere-se ao programa de municipalização do turismo. Tal programa visa a descentralizar as ações realizadas nos Estados em nível dos municípios, tentando fazer com que a municipalidade desperte para a importância da atividade para o desenvolvimento econômico e social da mesma. O objetivo maior em tais ações consiste em preparar os municípios com potencial turístico e assim formar o que é chamado de *cluster*, ou seja, um conjunto de municípios com vocação turística semelhante e que consiga oferecer ao mercado consumidor um tipo de turismo uniforme. Percebeu-se também a necessidade de descentralização das ações pelo fato de o Estado não ter como função principal o investimento direto na atividade.

Com o intuito de melhor atender aos segmentos de mercado focados, constatou-se o interesse por parte da organização em desenvolver pesquisas mercadológicas que capturem informações condizentes com a realidade da demanda turística do Estado. Uma das ações estratégicas utilizada pela organização como forma de incrementar a demanda por turismo no Estado é a realização de jornadas de familiarização turística, que tem por objetivo divulgar os produtos turísticos estaduais por intermédio de pessoas especializadas no setor, como jornalistas, agentes de viagens, promotores de eventos, entre outros. Essas jornadas consistem em um *tour* pelo Estado, oferecido de forma gratuita pelo órgão oficial de turismo, onde é possível mostrar o que existe de

importante em termos de produtos e formar líderes de opinião e grupos de referência que irão divulgar o turismo estadual em outros Estados do país. Do ponto de vista mercadológico representa uma importante ferramenta para desenvolver o mercado turístico catarinense.

O terceiro grupo de estratégias refere-se à **formação profissional**, item de extrema importância no setor de turismo dentro do contexto nacional: percebe-se, muitas vezes, o despreparo das pessoas responsáveis pela prestação de serviços indispensáveis para o desenvolvimento da atividade. No Quadro 11 apresentam-se as ações referentes a este grupo de estratégias.

Mediante análise dos dados, pôde-se constatar a existência de cursos profissionalizantes e de formação de bacharéis no setor de turismo que, segundo os dirigentes da organização, não estão atendendo às exigências de um mercado cada vez mais sofisticado e exigente, como é o caso do mercado consumidor turístico. Dessa forma, a organização procura desenvolver ações pontuais como forma de adequar tal exigência do mercado à formação profissional dos futuros administradores e operadores de órgãos e equipamentos turísticos no Estado. Uma das ações desenvolvidas é o Projeto Escola, com o intuito de levar informações a respeito da atividade turística às escolas de nível fundamental e médio, proporcionando maior conscientização da comunidade e, ao mesmo tempo, capacitando pessoas para trabalhar no setor futuramente. Importante destacar que tal projeto abrange também a conscientização ambiental da comunidade, uma vez que, no Estado, o principal produto ofertado depende quase exclusivamente do meio natural.

A Santa Catarina Turismo proporciona também cursos de capacitação profissional para profissionais que já atuam na atividade turística. Segundo informações dos dirigentes da organização esses cursos visam a capacitar profissionais que atendam às necessidades reais do mercado turístico catarinense, que sejam pessoas que conheçam a fundo o mercado consumidor e prestem um serviço de excelente qualidade.

Vinculada ao programa de municipalização do turismo, mencionado anteriormente, existe uma estrutura interna da SANTUR responsável em prestar assessoria técnica aos municípios no que concerne à elaboração de projetos específicos, formatação de produtos turísticos, criação de conselhos municipais de turismo, entre outras ações. Esse órgão fica encarregado de auxiliar os municípios com potencial turístico a desenvolver projetos de viabilidade econômico-financeira de implantação de equipamentos turísticos e de exploração de novos nichos de mercado, dependendo da vocação de cada município para a atividade. Cabe salientar que esta filosofia de descentralização contempla algumas orientações propostas pela Embratur no PNMT.

QUADRO 11 - GRUPO ESTRATÉGICO FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Formação profissional	Projeto Escola Capacitação de recursos humanos na área de turismo Assessoria técnica aos municípios Cursos profissionalizantes
------------------------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Por fim, apresenta-se o conjunto de ações que visam à **atração de turistas** para o mercado catarinense, destacado sinteticamente no Quadro 12. Este bloco abrange todas atividades desenvolvidas pela organização em estudo, que têm como objetivo principal a divulgação e a promoção do produto turístico catarinense tanto no mercado interno quanto externo. Entende-se aqui como mercado interno a região sul do país, e externo os demais Estados brasileiros, bem como o mercado internacional.

QUADRO 12 - GRUPO ESTRATÉGICO ATRAÇÃO DE TURISTAS

Atração de turistas	Apoio a realização de eventos; Participação em eventos; Elaboração de material promocional para promoção do produto turístico; Campanhas de caráter promocional do produto turístico; Implantação de postos de informações turísticas; Informações turísticas – Net turismo
----------------------------	--

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

A participação em eventos destacou-se como a principal atividade de divulgação e promoção do produto catarinense nos mercados-alvos. Esses eventos têm como objetivo a exposição dos produtos turísticos nos mais variados Estados ou países, sendo apresentados de forma integrada com todos os demais setores envolvidos na atividade como agências de viagens, operadores turísticos, órgãos municipais de turismo, promotores de eventos locais, entre outros. O material promocional utilizado na divulgação destaca as principais potencialidades turísticas do Estado de Santa Catarina, bem como as principais rotas turísticas ofertadas ao mercado em forma de pacotes turísticos, visando a atingir maior taxa de permanência de turistas no Estado.

Outra ação importante destacada pelos dirigentes da organização baseia-se na implantação de postos de informações turísticas nas principais vias de acesso rodoviário do Estado, no sentido de apresentar às pessoas que transitam pelas rodovias estaduais informações atualizadas em relação aos eventos e produtos turísticos oferecidos pelo Estado. Atualmente a Santa Catarina Turismo utiliza também a *internet* para a realização da divulgação do Estado, tendo desenvolvido uma *home page* própria que apresenta informações a respeito do Estado, bem como a respeito dos seus produtos turísticos.

De acordo com a análise realizada, pôde-se constatar também que a organização se preocupa também com a preparação de uma infra-estrutura básica adequada para o desenvolvimento do turismo na região. Constatou-se que a principal ação a ser colocada em prática seria a viabilização do Prodetur-Sul, uma vez que esse programa visa a dotar os municípios com potencial turístico de infra-estrutura básica, contemplando a construção de aeroportos, melhoria da malha rodoviária do Estado, saneamento básico, segurança, transporte interno, entre outras ações condizentes com a realidade de cada município ou região.

Descrição e análise dos valores organizacionais

A análise das entrevistas realizadas com os dirigentes da organização estudada e dos documentos internos disponibilizados por ela para a avaliação permitiu identificar os aspectos valorizados pelos dirigentes em relação ao contexto ambiental presente do setor turístico, especialmente do ambiente institucional. Dessa forma, a seguir, serão apresentados os principais valores compartilhados pelos membros da organização, extraídos da interpretação realizada por eles no que concerne aos principais temas identificados no contexto turístico. O Quadro 13 apresenta sinteticamente os principais valores identificados.

Mediante análise dos dados foi possível verificar o compartilhamento de aspectos institucionais no que se refere ao entendimento e interpretação dos dirigentes em relação aos seguintes aspectos: participação do Estado no setor; qualidade; qualificação profissional; integração/parcerias; noção de desenvolvimento; investimentos no setor; marketing; valores sociais e culturais; e, participação da iniciativa privada. A análise dos valores compartilhados pelos dirigentes buscou

verificar o entendimento e a visão deles em torno das principais questões identificadas na análise das fontes secundárias de dados, de maneira a possibilitar a construção de um padrão de interpretação que pudesse ser verificada de forma compartilhada entre todos os membros da organização.

Em relação à **participação do Estado** no setor de turismo, foi possível verificar a congruência de percepção em torno de vários aspectos, o que demonstra haver compartilhamento de visões entre os dirigentes da organização estudada. Assim, pôde-se constatar que o Estado é visto pelos dirigentes como o órgão responsável pela organização, coordenação e fiscalização das atividades que constituem o turismo e dele fazem parte, atuando como agente catalisador de recursos e investimentos para o setor e auxiliando tecnicamente os municípios na elaboração e desenvolvimento de projetos específicos para cada localidade.

QUADRO 13 – VALORES ORGANIZACIONAIS – SANTUR

Valores compartilhados pelos dirigentes – SANTUR	
Valores	Caracterização
Participação do Estado	Órgão organizador da atividade Apoio logístico aos municípios Agente regulador da atividade Agente coordenador de várias forças Agente catalisador de recursos Visão de turismo como um negócio Viabilizar investimentos no turismo Descentralização das atividades: PNMT Agente fomentador e estimulador da atividade Divulgação do produto turístico
Qualidade	Melhoria na Qualidade dos serviços prestados Qualidade do produto turístico Aumento da Qualidade dos atrativos turísticos
Qualificação profissional	Qualificação de mão-de-obra técnico-operacional Treinamento da mão-de-obra já existente Maior profissionalização das pessoas envolvidas
Integração/Parcerias	Parceria com o trade turístico Parceria entre governo e iniciativa privada Parcerias para a divulgação do Estado Maior integração entre Estado e municípios Integração entre os Estados da região Sul Integração entre governo federal, estadual e municipal
Noção de desenvolvimento	Promover o desenvolvimento turístico regionalizado Desenvolvimento qualitativo do turismo Equilíbrio regional do turismo Turismo como agente de desenvolvimento econômico Turismo como agente gerador de emprego e renda Turismo como grande negócio mundial
Investimentos	Investimentos em infra-estrutura básica Investimentos em serviços turísticos e de apoio Viabilização do Prodetur
Marketing	Diversificação da oferta turística Segmentação de mercado Promoção e divulgação do produto turístico estadual Pesquisas mercadológicas
Valores sociais e culturais	Conscientização da comunidade Preservação da identidade do produto turístico Sensibilização da comunidade
Participação da iniciativa privada	Executar a política de turismo

Fonte: dados primários da pesquisa

A visão do turismo como um negócio e não apenas como um setor de atividade é outro aspecto importante destacado pelos membros da organização, uma vez que deve ser encarado como agente de desenvolvimento econômico e social.

A **qualidade** é outro aspecto constatado pela análise dos dados como compartilhado pelos dirigentes, sendo enfocada do ponto de vista dos serviços prestados, do produto ofertado e dos atrativos existentes nas diversas regiões do Estado. Neste sentido, a ênfase dada à qualidade demonstra o interesse da organização em qualificar a oferta turística com o intuito de aumentar a qualidade da demanda turística no Estado, ou seja, construir um mercado consumidor com melhores características qualitativas, ao invés de atrair milhares de pessoas com baixo poder aquisitivo, pouca conscientização turística, entre outras características. A qualidade, na visão dos dirigentes, deve ser o imperativo em serviços e produtos, de modo a garantir e preservar o mercado consumidor atual bem como atrair outros nichos de mercado para o Estado catarinense.

Conforme os depoimentos dos dirigentes, um mecanismo utilizado pela SANTUR para garantir a qualidade acima referida consiste na **qualificação profissional** da mão-de-obra de nível técnico e operacional atuantes nos segmentos envolvidos na atividade turística. A formação de mão-de-obra especializada e o treinamento das pessoas que já atuam no setor, segundo os dirigentes, tornam-se fundamentais para melhorar a qualidade do produto turístico estadual, bem como da prestação de serviços junto ao mercado consumidor. Percebe-se, no setor de turismo, a falta de profissionais especializados nas principais atividades de gerenciamento e operacionalidade de equipamentos e serviços de apoio. Com o crescimento no número de escolas de formação técnica e cursos de graduação em Turismo houve aumento na oferta de profissionais capacitados para atuarem nas mais diversas atividades que constituem o setor turístico. Assim, pôde-se constatar o interesse por parte da organização estudada em proporcionar a profissionalização das pessoas inseridas nas atividades essenciais e de apoio turísticas.

A noção valorativa de **integração e parcerias** entre atores que constituem o segmento turístico em nível estadual aparece como importante e fundamental segundo os dirigentes da organização, uma vez que nem o Estado, nem os demais atores envolvidos têm condições de desenvolver o setor de forma isolada. Assim, a parceria entre o Estado, caracterizado aqui como o Governo do Estado de Santa Catarina por intermédio da Secretaria Estadual de Turismo, e o *trade* turístico, constituem requisito essencial na integração do setor, possibilitando a troca de experiências entre os agentes, bem como maior envolvimento dos setores nas decisões tomadas pelo órgão oficial de turismo do Estado. Esta parceria entre governo e iniciativa privada têm o como propósito estreitar as relações de cooperação entre si no sentido de verificar as necessidades do Estado em termos de investimentos na atividade turística e realizar tais investimentos em comunhão com o setor privado. Esse aspecto tornou-se evidente no depoimento de um diretor da SANTUR, destacada a seguir.

“[...] nós temos uma convivência harmoniosa com a iniciativa privada. Um dos trabalhos que a atual gestão da SANTUR tem feito com a iniciativa privada é descaracterizar aquele compromisso que existia de que o governo dever ser o agente financiador de qualquer coisa. Então a gente tem feito um trabalho de parceria. Olha, é possível fazer isso? É. O governo tem dinheiro? Não. A iniciativa privada tem dinheiro? Não. Mas se unirmos os dois juntos é possível de ser feito? É. Então a gente tem-se unido nesse aspecto”.

Com base no depoimento acima citado, pôde-se verificar a importância do estreito relacionamento entre poder público e setor privado em prol dos interesses do Estado.

Em nível institucional foi possível verificar a ênfase dada pelos diretores da organização no que concerne à integração de Estado e municípios e entre os próprios Estados representantes da região sul do país, como forma de unir esforços para desenvolver neles o turismo. Verificou-se ainda a noção de integração das esferas de governo em nível federal, estadual e municipal. De acordo com os dirigentes da organização, mesmo havendo interesse por parte da Embratur em descentralizar as ações dos municípios com a implantação do PNMT, há falta de coordenação entre as

esferas de atuação governamental no que concerne às políticas de desenvolvimento para o setor.

O quinto conjunto de valores compartilhados pelos dirigentes compreende a **noção de desenvolvimento**. Com base na análise realizada pôde-se verificar que eles têm uma visão macro em relação à forma de desenvolvimento do turismo no Estado, ou seja, os dirigentes destacaram a importância de que o turismo se desenvolva de maneira qualitativa e regionalizada. Qualitativa em razão de que, atualmente, no Estado de Santa Catarina existem regiões onde o fluxo de turista já excedeu a disponibilidade da oferta turística e, dessa forma, há necessidade da realização de um trabalho de qualificação da demanda turística, quer dizer, segmentar o mercado de acordo com aqueles nichos de maior poder aquisitivo, com isso aumentando o fluxo de capitais no Estado. O depoimento a seguir parece exemplificar esta questão.

“[...] Eu acho que nós precisamos desenvolver programas em que se leve em conta que já está na hora de analisar o turismo em algumas regiões do Estado, não pensando mais no quantitativo turístico, e sim no qualitativo. O que nós precisamos realmente é pensar grande, pensar em ter um turista com capacitação financeira maior do que nós temos hoje [...]”.

A questão da regionalização do turismo visa a atender um dos objetivos da SANTUR, que consiste em aumentar o número de dias em que o turista permanece no Estado. Assim, segundo os diretores da organização, deve-se estimular a formação de produtos turísticos integrados entre os diversos municípios do Estado, constituindo pólos turísticos segmentados por modalidades de turismo.

Outros aspectos também mencionados referem-se à visão dos dirigentes em relação à contribuição que o setor de turismo pode dar em termos de desenvolvimento econômico e social do Estado. Segundo eles, o turismo apresenta-se como agente gerador de emprego e renda, uma vez que envolve cerca de 52 setores de atividade, constituindo-se, dessa forma, em um dos principais negócios no mundo moderno, já sendo responsável direto por grande parte do PIB de alguns países.

Como forma de proporcionar condições de desenvolvimento no Estado, os dirigentes da organização estudada identificaram a necessidade de **investimentos** no setor de turismo em Santa Catarina. Esse aspecto tornou-se evidente pela preocupação manifestada pelos diretores entrevistados com a viabilização do Prodetur-Sul, sendo este programa destinada ao desenvolvimento da infra-estrutura turística na região sul do país; no entanto, como já foi destacado anteriormente, tal programa encontra-se na fase de liberação por parte do governo federal. Em termos estruturais, percebeu-se a necessidade de investimentos em infra-estrutura básica, principalmente em saneamento básico nos municípios mais afetados do ponto de vista de degradação ambiental, como por exemplo, Camboriu, no litoral catarinense. Outro aspecto importante, segundo depoimentos dos dirigentes, trata da questão de investimentos e viabilização da internacionalização de aeroportos no Estado, uma vez que o fluxo de turistas estrangeiros cresce cada ano. Segundo informações levantadas nos documentos internos da organização, pôde-se verificar que a capacidade de carga dos aeroportos internacionais se encontra limitada, não havendo condições de aumentar o número de turistas estrangeiros recebidos no Estado. Outra deficiência infra-estrutural refere-se às rodovias, apesar de que nos últimos anos se tem percebido melhorias das principais vias de acesso ao Estado.

Os investimentos em serviços turísticos e de apoio foram também destacados pelos dirigentes como sendo de vital importância para o desenvolvimento turístico estadual, pois se faz necessário a ampliação da oferta turística em termos de complementar e melhorar a oferta já existente. Tais investimentos são de responsabilidade da iniciativa privada; mas o governo deve fazer a parte que lhe cabe, ou seja, dotar os municípios turísticos de infra-estrutura adequada e estimular novos investimentos nesses municípios, a fim de torná-los mais competitivos no contexto turístico nacional e até mesmo internacional.

De acordo com a análise realizada, foi possível identificar aspectos mercadológicos que puderam constituir outro conjunto de valores compartilhados pelos dirigentes. O **marketing**, do ponto de vista turístico, sempre foi tratado segundo a visão de divulgação de produtos e serviços; mas pôde-se constatar que os dirigentes

entrevistados consideraram que a adequada composição de atividades mercadológicas deve englobar diferentes aspectos de mercado. Uma vez que o produto turístico catarinense já se encontra em fase de amadurecimento, percebeu-se que a preocupação dos diretores da SANTUR refere-se à atração de mercados não explorados. Para tanto, valorizam atividades de diversificação da oferta turística, tendo como objetivo a segmentação de mercado em nichos específicos, de acordo com as características peculiares de cada município ou região do Estado.

A divulgação do Estado em termos de produtos turísticos constitui outra atividade valorizada pela organização, visando ao posicionamento no mercado. O esforço promocional, segundo os dirigentes, deve ser realizado com a participação de todos os setores diretamente envolvidos e engajados na atividade, permitindo a divulgação do Estado de maneira integrada e participativa.

Importante destacar a ênfase dada pelos dirigentes na importância de se realizar pesquisas mercadológicas sistemáticas junto a todos os atores envolvidos com a atividade turística no Estado. Isto se deve ao fato de ser necessário o adequado monitoramento ambiental para que seja possível a compatibilização das suas necessidades e interesses.

A conscientização e sensibilização da comunidade associadas à necessidade de preservação da identidade do produto turístico apareceram como **valores sociais e culturais** mencionados e compartilhados pelos diretores da organização. Estes aspectos, do mesmo modo como já foram discutidos anteriormente, demonstram haver interesse na participação da sociedade nas decisões que envolvem a atividade turística no Estado, uma vez que, segundo depoimento de um dos dirigentes, o turismo só irá trazer benefícios econômicos para o Estado, se as ações de governo estiverem associadas ao bem-estar da comunidade local. Neste sentido, destacou-se a preocupação com a preservação da identidade do produto turístico, havendo necessidade de que sejam mantidas as características e peculiaridades típicas de cada município ou região. O desenvolvimento do turismo depende da conscientização e sensibilização da comunidade para a sua importância, uma vez que desta mesma

comunidade fazem parte os demais setores envolvidos na atividade, como, por exemplo, o comércio e os prestadores de serviços.

A **participação da iniciativa privada** representa outro aspecto valorizado pelos dirigentes. De acordo com a análise realizada constatou-se que, de modo geral, o setor privado é o responsável pela execução da política de turismo estadual. Dessa forma, cabe ao segmento privado a realização das ações necessárias ao desenvolvimento do turismo no Estado, como o investimento em estrutura de apoio e de serviços, a formatação do produto turístico, a divulgação do produto turístico e a elaboração de projetos de investimentos. Cabe ressaltar que tais ações devem ser realizadas de forma integrada, com o envolvimento do governo estadual, do *trade* turístico e da comunidade local.

Os dirigentes da organização analisada valorizam a participação da iniciativa privada no que se refere aos investimentos necessários em infra-estrutura de apoio e em equipamentos turísticos, uma vez que consideram não ser função do Estado investir em atividades diretas do setor turístico. Esse aspecto constitui um dos principais tópicos de discussão dos dirigentes da SANTUR, por considerarem que a atividade turística é tipicamente privada, assim como o comércio, a indústria e a prestação de serviços. Dessa forma, caberia à iniciativa privada a realização de investimentos diretos na atividade, principalmente em hotéis, pousadas, centro de eventos, restaurantes e atividades de lazer.

4.3.2 O Caso SETUR: Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul

Caracterização da organização

De acordo com o regimento interno da Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul (vide anexo A), a estrutura básica baixada pelo Decreto nº 35.926 de 12 de abril de 1995 é constituída por uma diretoria geral e por três departamentos assim

denominados: departamento de desenvolvimento do turismo, departamento de relações com o mercado e parcerias e departamento administrativo.

Segundo o artigo 8º do mesmo regimento, ao **departamento de desenvolvimento de turismo** competem as seguintes atividades: (a) orientar, dirigir e executar atividades de promoção de eventos, informações turísticas e planejamento; (b) propor e acompanhar projetos de desenvolvimento do turismo; (c) coordenar a elaboração e execução de programas de ordenação do produto turístico; (d) promover a articulação e relacionamento com entidades públicas e privadas na sua área de competência; (e) coordenar a elaboração e execução de programas de promoção e comercialização do produto turístico; (f) coordenar missões comerciais em nível estadual, nacional e internacional; e, (g) executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas pelo Secretário de Estado.

O **departamento de relações com o mercado e parcerias** é responsável pelas seguintes atividades: (a) coordenar, orientar e desenvolver atividades de relacionamento com a União, Estados e Municípios e com a iniciativa privada; (b) orientar os municípios e a iniciativa privada sobre as potencialidades de financiamento interno e externo para a promoção do turismo; (c) habilitar empresas para fins de classificação, controle e manutenção da qualidade do produto turístico; (d) captar novos eventos para aumentar o fluxo turístico do Estado, aproveitando o potencial existente; e, (e) executar outras atividades correlatas ou que lhe venham a ser atribuídas. Por último, cabe ao **departamento administrativo** dar suporte aos demais departamentos no que se refere às atividades internas da Secretaria.

Em linhas gerais, pôde-se verificar que a SETUR tem por finalidade atuar nas seguintes áreas de competência:

- I – elaboração da política de turismo, com vista ao seu desenvolvimento;
- II – promoção e divulgação das potencialidades turísticas do Estado, em cooperação com os municípios;
- III – estímulo às atividades turísticas, especialmente com os países signatários do Tratado de Assunção (Mercosul);

IV – intercâmbio com entidades ligadas ao turismo, incluindo organismos internacionais.

A seguir, examinaram-se as categorias analíticas que deram sustentação teórica à realização do presente estudo no que concerne aos aspectos internos da organização.

Descrição e análise das estratégias organizacionais

Atualmente, em termos estratégicos, pode-se constatar que a Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul (SETUR) desenvolve suas ações e atividades de acordo com amplo plano de ação denominado “Viajando pelo Rio Grande do Sul”, lançado no ano 2000. De acordo com esse plano, a SETUR pretende inaugurar uma nova fase de desenvolvimento do setor turístico no naquele Estado, procurando demonstrar que o turismo se apresenta como negócio atrativo.

Mediante análise de tal plano, constatou-se que existe preocupação por parte da SETUR em focalizar suas ações em nível político-administrativo, de forma a conciliar o crescimento econômico (dimensão quantitativa) com a preservação do ambiente e do patrimônio histórico-cultural (dimensão qualitativa). As ações desenvolvidas visam a incrementar o fluxo interno de turistas e elevar a conscientização das comunidades locais sobre a importância do turismo para o desenvolvimento do Estado.

Para tanto, a SETUR desenvolveu o Plano “Viajando pelo Rio Grande do Sul” como forma de incrementar o setor naquele Estado. À partir desse plano foram desenvolvidos quatro programas básicos: de oferta, de demanda, de treinamento e qualificação de recursos humanos e de legislação turística. Como forma de agilizar o processo de implementação do Plano, a SETUR optou em adotar com metodologia o planejamento participativo, que têm a mesma lógica de atuação do Governo do Estado como um todo.

De modo geral, o Plano Viajando pelo Rio Grande do Sul tem como objetivo promover a realização de ações conjuntas entre a comunidade regional, iniciativa privada, parceiros institucionais estratégicos e o Governo do Estado, visando à formulação de proposições e implementação de programas necessários ao desenvolvimento do setor turístico no Estado. Como objetivos específicos pode-se constatar os seguintes:

- aumentar o fluxo turístico receptivo no Estado, trazendo-o para os primeiros lugares do País;
- qualificar e ampliar o produto turístico do Rio Grande do Sul;
- fixar a imagem institucional do Rio Grande do Sul no âmbito estadual, nacional e internacional;
- desenvolver a cultura turística no Estado do Rio Grande do Sul;
- buscar a auto-sustentação e manutenção do patrimônio cultural, social e natural;
- democratizar as políticas de turismo no Estado do Rio Grande do Sul;
- desenvolver projeto de turismo interno no Rio Grande do Sul;
- buscar investidores para empreendimentos no Estado;
- disponibilizar informações e análises de dados sobre o setor turístico.

No sentido de atingir esses objetivos foram desenvolvidas estratégias de ação de acordo com os quatro programas citados anteriormente. A seguir serão apresentadas as ações que compreendem cada um desses programas, agrupando-as de acordo com a classificação proposta no presente estudo.

O primeiro conjunto de ações refere-se à **estratégia de produto**, onde foi possível identificar uma série de atividades a serem desenvolvidas pela SETUR, como forma de alavancar a atividade turística no Estado do Rio Grande do Sul. O Quadro 14 apresenta as ações desenvolvidas pela organização como forma de formatação do seu produto turístico.

QUADRO 14 - GRUPO ESTRATÉGICO PRODUTO

Produto	<p>Ordenação turística municipal nos destinos turísticos potenciais</p> <p>Implantação da sinalização turística no RS e estimular os municípios na realização da sinalização turística interna</p> <p>Ampliação da sinalização da malha rodoviária do Estado</p> <p>Aumento da segurança pública</p> <p>Realização de seminários junto ao <i>trade</i> turístico</p> <p>Criação do selo RS de Qualidade dos Serviços Turísticos</p> <p>Elaboração de estudos para a criação de legislação turística estadual para controle da qualidade do produto turístico</p> <p>Desenvolvimento de projetos</p> <p>captação de eventos</p> <p>Desenvolvimento de programas de turismo interno</p> <p>Criação de mecanismos de estímulo ao investimento do turismo</p>
----------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Como ponto de partida pode-se constatar o interesse da organização em ordenar a atividade turística no Estado, visando a verificar quais são os destinos ou localidades com maior potencial de atrair turistas para o Estado. Percebe-se que o pressuposto que serve de orientação para esta ordenação turística é a percepção dos dirigentes da organização de que não são todos os municípios e regiões do Estado que possuem potencial e, até mesmo, vocação turística para desenvolver o setor.

Um segundo aspecto levantado na análise dos dados refere-se à implantação da sinalização turística no RS, tendo como marco inicial a sinalização nos próprios municípios turísticos. Tal ação tem o propósito de facilitar a localização exata dos principais produtos turísticos estaduais e de tornar o Estado mais voltado para o turismo em suas diversas regiões. A sinalização da malha rodoviária é outro ponto importante, pois possibilita maior segurança às pessoas que trafegam pelas estradas gaúchas. A segurança é outro ponto destacado na análise das ações desenvolvidas pela SETUR. Existe também a preocupação com o aumento da segurança pública, principalmente naqueles pontos mais vulneráveis, como é o caso das divisas com outros países.

Cabe nesse momento salientar que, segundo várias pesquisas, a maior preocupação dos turistas no momento de saírem de seus lares para outras localidades é o fator segurança, tanto nas estradas quanto no próprio local de destino. Outro motivo para o aumento da segurança nas estradas é o fato de que a maioria das pessoas que realizam turismo interno no Estado o fazem com a utilização de veículos automotores.

Outro aspecto identificado em relação ao produto turístico gaúcho é a ênfase na qualidade deste produto. Neste sentido, várias são as ações desenvolvidas pela SETUR como forma de melhorar o produto em termos de qualificação dos serviços prestados. Uma delas é a criação do selo RS de qualidade dos serviços turísticos, visando a uma avaliação e monitoramento de todos os serviços turísticos prestados no Estado por diversas organizações e, a partir desta análise, possibilitar a estas organizações um diferencial em relação aos seus concorrentes pela certificação de que seus serviços possuem a qualidade esperada pelos turistas que visitam o Estado do Rio Grande do Sul. Outro aspecto que merece atenção é a realização de seminários junto ao *trade* turístico, tendo em vista a qualificação dos serviços, bem como o estabelecimento da política de preços do setor. Esta ação tem como objetivo principal possibilitar às empresas do setor um apoio técnico especializado no que concerne à formatação de seus produtos e serviços e, também, à forma de atuação de cada uma dessas empresas no mercado turístico. Por último, cabe salientar a importância dada aos estudos e

pesquisas desenvolvidas no Estado para a criação da legislação turística estadual de controle da qualidade do produto turístico.

O desenvolvimento de projetos para obter recursos junto a Embratur é outra atividade executada pela SETUR para agregar valor aos produtos já existentes e/ou formatar outros produtos turísticos no Estado. A participação dos municípios nestes projetos é fundamental, uma vez que a Embratur incentiva a descentralização de ações de desenvolvimento turístico local, como forma de alavancar a atividade nos Estados brasileiros. Neste sentido, pôde-se constatar que a organização em estudo se preocupa em buscar nos municípios informações referentes às suas potencialidades em termos de atrativos turísticos; a partir dessas informações, visa-se a desenvolver projetos específicos de formatação de produtos que possam atingir determinado nicho de mercado, como, por exemplo, o turismo rural, segmento esse de crescente expansão no Estado devido às peculiaridades de algumas regiões gaúchas. Outro nicho de mercado explorado pela SETUR é o setor de eventos, uma vez que já foram construídos diversos centros de convenções em diferentes regiões do Estado. Assim, a organização desenvolve um trabalho de incentivo e apoio aos municípios no que concerne à captação de eventos, tendo como intuito disponibilizar aos turistas maiores opções em termos de produtos e serviços.

A falta de investimento no setor constitui a principal dificuldade encontrada pela organização em estudo para o desenvolvimento do turismo no Estado. Dessa forma, diversas ações estão sendo praticadas pela SETUR para atrair investimentos, principalmente por parte da iniciativa privada. A criação de mecanismos de estímulo ao investimento em turismo, segundo os dirigentes da organização, requer a elaboração de uma legislação específica que estimule os empresários a investir no setor. A contribuição do Estado para o desenvolvimento do turismo, segundo os dirigentes da organização, não deve ser de investir em áreas que são exclusivas do setor privado, mas de dar condições para que os empresários possam explorar a atividade turística de acordo com a política de turismo do Estado. Para isso, cabe ao Estado estimular as ações advindas da iniciativa privada e dar apoio técnico especializado naquelas áreas que são de sua competência.

As **estratégias de mercado** constituem o segundo grupo estratégico analisado em relação às ações desenvolvidas pela Secretaria Estadual de Turismo para o incremento e desenvolvimento do turismo no Estado gaúcho. O Quadro 15 apresenta tais estratégias.

QUADRO15 - GRUPO ESTRATÉGICO MERCADO

Mercado	<p>Definição dos mercados prioritários, nacionais e internacionais, adequando para eles a oferta de produto de forma segmentada</p> <p>Inventariar e organizar o potencial náutico do RS</p> <p>Inventariar e organizar o potencial turístico cultural e religioso no RS</p> <p>Inventariar e organizar o Turismo de Aventura</p> <p>Organizar e qualificar os Sete pólos de ecoturismo e os centros de atração de ecoturismo do RS</p> <p>Implantação do pólo de pesca da região dos Campos de Cima da Serra</p> <p>Implantação da Rota turística ecológica da Mata Atlântica</p> <p>Estímulo a reativação da Bolsa de Negócios</p> <p>Reavaliação dos Centros de Informações Turísticas (CENINTURS)</p>
----------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Neste sentido, pôde-se verificar que a organização enfatiza a criação e a formatação de diversos segmentos de mercado ou modalidades de turismo a serem ofertados ao mercado turístico nacional e internacional. De acordo com os dados

levantados, constatou-se que a primeira ação realizada é a definição do mercado-alvo a ser atingido em termos de prioridades, visando à adequação da oferta turística estadual de forma segmentada. Para tanto, são realizadas diversas pesquisas e estudos para definir quais mercados podem ser explorados e quais produtos podem ser formatados para atender a esses mercados. Com base na análise realizada foi possível identificar os principais nichos de mercado que a organização em estudo pretende explorar, são eles: turismo náutico, turismo cultural e religioso, turismo ecológico, turismo de pesca, turismo de aventura.

Em relação ao turismo náutico, cultural, religioso e de aventura, a organização tem como objetivo realizar um inventário dos atrativos existentes atualmente no Estado em termos de potencialidades para, posteriormente, organizar e formatar o produto turístico para cada um desses segmentos.

O turismo ecológico já se encontra em fase de desenvolvimento no Estado e, nesse sentido, a SETUR visa à qualificação dos pólos de ecoturismo existentes. O turismo ecológico representa um dos principais segmentos turísticos do Estado, principalmente na região que compreende os municípios de Gramado e Canela, na Serra Gaúcha.

A partir da segmentação realizada é possível verificar que o Estado do RS possui diversos nichos a serem explorados. Neste sentido, como forma de comercializar seus produtos no mercado, a organização em estudo pretende estimular a reativação da Bolsa de Negócios, entidade responsável em colocar frente a frente as partes interessadas em efetuar transações e trocas no mercado turístico estadual. A importância disto deve-se ao fato de que, segundo os dirigentes da organização, o setor de turismo, de um modo geral, não se preocupa com a função de comercialização dos produtos turísticos. Existe apenas a ênfase, muitas vezes exagerada, na divulgação e exposição dos produtos no mercado, não havendo a disponibilidade de agentes executores da relação de troca em tal mercado. A Bolsa de Negócios torna-se fundamental para que haja maior interação dos organismos responsáveis pela

divulgação dos produtos e os agentes e operadores de viagens, tanto receptores quanto emissores.

Por último, outra ação importante refere-se aos centros de informações turísticas. No Estado do RS existem diversas unidades responsáveis em prestar serviços aos turistas no que tange a informar os turistas a respeito dos principais atrativos e produtos turísticos existentes no Estado. Neste sentido, a SETUR está realizando uma reavaliação desses centros com o objetivo de capacita-los a prestar informações atualizadas e precisas aos turistas.

A formação profissional representa o terceiro grupo estratégico analisado em relação às ações desenvolvidas pela organização estudada. Tais ações encontram-se destacadas no Quadro 16. Neste contexto, pôde-se identificar a importância que a organização coloca na capacitação e qualificação das pessoas responsáveis em planejar e executar as políticas desenvolvidas pela organização no sentido de elevar a imagem do Estado no contexto turístico nacional e internacional.

QUADRO 16 – GRUPO ESTRATÉGICO FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Formação profissional	<p>Promoção de seminários e cursos de conscientização turística, fóruns de atualização e seminários técnicos específicos por segmentos</p> <p>Desenvolvimento de programa de educação turística na rede escolar</p> <p>Qualificação permanente do quadro funcional da SETUR</p> <p>Qualificação da mão-de-obra envolvida no setor turístico</p> <p>Realização de cursos de Guias de Turismo Regional e Especializados (ecológico, rural, cultural, etc.)</p>
------------------------------	--

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

A conscientização turística é fundamental para qualquer organização ou grupo de pessoas que atuam no setor. Dessa forma, a SETUR tem como linha de atuação a promoção de seminários e cursos de conscientização turística destinados a todos os segmentos envolvidos na atividade no Estado, com o objetivo de mostrar a importância do setor para o desenvolvimento econômico e social do Estado. Outro aspecto primordial de conscientização turística é a preservação ambiental e do patrimônio histórico e cultural do Estado, devido ao fato de que são esses os principais insumos do produto turístico estadual. O turismo se desenvolve a partir da existência de atrativos característicos de uma região que são agregados a outras atividades de forma a constituírem os produtos turísticos dessa região. A manutenção da atividade de turismo depende da preservação daquilo que é característica distintiva do Estado, principalmente em termos históricos, culturais e naturais. A consciência turística deve ser formada em uma sociedade desde o início da formação dos indivíduos que a constroem e fazem parte dela. Assim, o desenvolvimento de programas de educação turística na rede escolar constitui-se também em área de atuação da Secretaria de Turismo do RS.

No sentido de prestar apoio e auxílio a outros segmentos envolvidos na atividade turística, a SETUR enfatiza, ademais, a qualificação permanente do seu quadro funcional interno, uma vez que este é responsável pelo assessoramento das principais atividades que fazem parte do setor de turismo. A partir disso, os dirigentes da organização destacam a importância da qualificação da mão-de-obra direta do setor turístico, principalmente em razão de a atividade ter como característica a prestação de serviços. Neste sentido, a organização promove a realização de cursos especializados na formação profissional de guias de turismo e de pessoal de apoio, tendo por objetivo o treinamento e a qualificação permanente dos profissionais que atuam no setor. A formação de profissionais é realizada em parcerias com outros órgãos de apoio como o Sebrae, Senac, prefeituras municipais, secretarias municipais de turismo, entre outros.

No que concerne às ações destinadas à **atração de turistas**, pôde-se verificar, quase exclusivamente, o desenvolvimento de atividades de promoção e divulgação do

turismo estadual. O primeiro aspecto abordado refere-se à análise dos fatores principais de divulgação como forma de atingir o público-alvo pretendido. Assim, verificou-se na estrutura interna da organização a criação de comissão especial para a concepção de material promocional que retratem aquilo que o Estado tem de melhor, em termos de atrativos e produtos turísticos.

Do ponto de vista dos dirigentes da organização, deve haver estreito relacionamento entre o órgão oficial de turismo e os demais setores de atividade que fazem parte do *negócio* turismo. Dessa forma a Setur desenvolve um trabalho de acompanhamento e avaliação das operadoras turísticas nacionais e internacionais que comercializam o produto turístico estadual, definindo critérios de participação dessas operadoras nas ações promocionais da SETUR. Essa medida reflete a preocupação da organização em tornar convergentes todas as ações realizadas pelos diferentes setores de atividades que representam o turismo gaúcho. A participação da SETUR em feiras e congressos de turismo é realizada em conjunto com as principais operadoras de turismo do Estado, sendo de sua responsabilidade a comercialização dos produtos turísticos estaduais.

Outra atividade realizada pela organização, em conjunto com os municípios, é a elaboração do Calendário de Eventos do Estado, com o intuito de promover maior integração dos municípios, uma vez que se busca a programação de eventos de modo a promover as regiões do Estado de acordo com suas características em comum. A formatação de rotas específicas de turismo, como é o caso da rota turística ecológica, visa a atrair maior volume de turistas e aumentar a permanência desses turistas no Estado. Para tanto, é necessário oferecer alternativas de turismo que possibilitem a integração dos mais variados tipos de turismo no Estado.

O desenvolvimento de campanhas institucionais consiste em promover o Estado, utilizando como linguagem e comunicação aquilo que o Estado tem de característica distintiva em relação às demais regiões do país. Assim, os dirigentes da organização destacam que o Estado possui fortes traços característicos, como por exemplo, a figura típica do gaúcho, com seus trajes especiais; no entanto o Estado,

enquanto produto turístico, possui vários atrativos que retratam essas características de modo singular. A SETUR incentiva também o desenvolvimento de campanhas promocionais por parte dos municípios, como forma de descentralizar as ações e despertar na municipalidade o interesse pelo desenvolvimento do setor. Pôde-se perceber que muitos municípios participam, em conjunto com a Secretaria Estadual de Turismo, de feiras e congressos, promovendo e divulgando o seu produto de forma associada à imagem do Estado. O Quadro abaixo apresenta de maneira sintética as ações desenvolvidas pela organização no que concerne à atração de turistas.

QUADRO 17 – GRUPO ESTRATÉGICO ATRAÇÃO DE TURISTAS

Atração de turistas	<p>Criação de comissão interna para concepção de materiais promocionais;</p> <p>Definição de critérios para a participação das operadoras turísticas receptivas do Estado nas ações promocionais da SETUR;</p> <p>Acompanhamento e avaliação do trabalho das operadoras nacionais e internacionais que comercializam o produto Rio Grande do Sul;</p> <p>Reavaliação e edição do Calendário de Eventos, definindo critérios de seleção e apoio;</p> <p>Desenvolvimento de campanhas institucionais de divulgação dos produtos/eventos;</p> <p>Desenvolvimento de campanha promocional</p> <p>Incentivo aos municípios a fazerem suas próprias campanhas promocionais;</p>
----------------------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Descrição e análise dos valores organizacionais

A análise dos dados coletados nas fontes primárias e secundárias permitiu verificar compartilhamento de valores no que tange aos tópicos abordados. Cabe salientar que a análise de tais valores se deu de maneira semelhante àquela realizada anteriormente, no referente à organização Santa Catarina Turismo. O Quadro 18 apresenta os principais valores abordados, bem como suas correspondentes caracterizações, conforme congruência das preferências expressas pelos dirigentes entrevistados.

No que concerne à **participação do Estado** no setor de turismo, foi possível constatar compartilhamento de idéias acerca de como o Estado deve conduzir suas atividades em prol do desenvolvimento do turismo no Rio Grande do Sul. Neste sentido, pôde-se verificar que o Estado é visto pelos diretores da organização como o agente responsável pela definição de políticas públicas de desenvolvimento do setor, com o propósito de estabelecer critérios e parâmetros de fiscalização e monitoramento das ações exercidas pelos setores diretamente envolvidos com a atividade turística. Consideraram também que o Estado deve atuar como integrador das atividades desenvolvidas por tais setores no sentido de focalizar essas atividades para uma mesma direção, obtendo dessa forma uniformidade no que concerne aos objetivos a serem alcançados a longo prazo. De acordo com o depoimento de um dos diretores da organização, é possível constatar a preocupação com a integração.

[...] O papel do governo tem sido integrador, integrando as vinte e duas regiões do Estado que formam os COREDES (Conselhos regionais de desenvolvimento), que atuam juntamente com as universidades e como o *trade* turístico local no sentido de realizar reuniões para analisar as potencialidades turísticas do Estado e, ao mesmo tempo, trabalhar com o intuito de incitar as localidades a desenvolver seus próprios produtos[...].

QUADRO 18 – VALORES COMPARTILHADOS – SETUR.

Valores compartilhados pelos dirigentes – SETUR	
Valores	Caracterização
Participação do Estado	Definição de políticas públicas Políticas de desenvolvimento do setor Papel integrador Agente promotor do turismo Investir em infra-estrutura básica
Qualidade	Qualidade dos serviços prestados
Qualificação profissional	Profissionalização Preparação de pessoal qualificado
Integração/Parcerias	Integração entre governo e iniciativa privada Integração de todos os órgãos ligados à atividade Participação de todos atores envolvidos
Noção de desenvolvimento	Turismo qualitativo Turismo como agente gerador de emprego e renda Incentivo ao turismo interno Articulação do turismo com outros órgãos de governo
Investimentos	Investimentos em infra-estrutura básica e de apoio Viabilização do Prodetur Investimentos em serviços turísticos Programas de financiamento para o turismo
Marketing	Política nacional de divulgação do turismo Política nacional de comercialização Divulgação do Estado Participação em eventos Segmentação de mercado Diversificação da oferta turística Promoção turística
Valores sociais e culturais	Conscientização turística da comunidade Conscientização do empresariado Respeito à realidade das regiões
Participação da iniciativa privada	Papel de executor das políticas de turismo Formatação do produto turístico

Fonte: dados primários da pesquisa

Ainda com relação à participação do Estado, pôde-se verificar que os diretores da organização consideram que o mesmo deve ter como função a promoção do turismo

estadual, por meio da participação em eventos e congressos nacionais e internacionais. A divulgação do Estado é realizada em conjunto com as Secretarias Municipais de Turismo e demais entidades ligadas às áreas de comercialização dos produtos turísticos do Estado do Rio Grande do Sul.

Por último os dirigentes compartilharam da mesma opinião de que cabe ao Estado realizar investimentos que dotem as regiões com potencialidades turísticas de condições infra-estruturais básicas para o desenvolvimento do setor nessas regiões. Tais investimentos, segundo eles, devem ser realizadas não somente em prol do turismo, mas também em benefício das comunidades locais.

O segundo aspecto analisado refere-se à questão da **qualidade** no turismo. Essa variável, segundo os dirigentes da organização, deve ser considerada de extrema relevância no contexto turístico atual, uma vez que não se trata mais de um diferencial competitivo, mas de obrigação das organizações envolvidas com a atividade, prestando seus serviços de forma a atender às exigências de um mercado cada vez mais sofisticado, mercado este que recebe grande número de informações e possui grande leque de opções à sua disposição, principalmente em termos internacionais. Assim, a qualidade dos serviços prestados constitui a principal preocupação dos dirigentes em relação à variável qualidade.

A **qualificação profissional**, de acordo com os dirigentes da organização, surge em decorrência da necessidade da qualidade nos serviços prestados. O setor de turismo, por se tratar de um setor em expansão no Brasil, ainda requer profissionalização em alguns setores de atividade. Assim, a capacitação e a qualificação profissional torna-se necessária. Neste sentido, pôde-se perceber que a Secretaria de Turismo do Rio Grande do Sul têm a preocupação em relação à formação de profissionais de nível técnico-operacional que possam atuar nas diversas áreas que constituem o segmento turístico. O depoimento a seguir sintetiza a preocupação de um dos diretores entrevistados em relação aos cursos de graduação em turismo no Brasil.

“[...] De acordo com a nossa realidade, nós podemos dimensionar a qualificação profissional, e temos uma série de cursos de bacharelado em turismo que não terão mercado daqui a pouco. E isso me preocupa demais, pois será uma força de trabalho que não terá mercado, em razão da falta de pesquisa e planejamento em relação às deficiências de profissionais no mercado de trabalho [...]”.

Cabe ressaltar que há muita discussão na literatura especializada no que concerne ao adequado direcionamento dos cursos de turismo desenvolvidos no Brasil, uma vez que eles são considerados como cursos que não estão de acordo com a realidade do turismo no país. Muitos desses cursos têm como foco a formação de profissionais para atuarem em nível de planejamento e organização do setor, sendo que, na visão de muitos autores, deveriam preparar empreendedores que possam gerenciar equipamentos e serviços de apoio turísticos.

Outro aspecto analisado, em que se percebeu haver congruência de opiniões entre os dirigentes da organização, refere-se à questão da **integração e parcerias** entre os setores envolvidos na atividade turística. Cabe aqui destacar o depoimento de um dos diretores da organização que sintetiza a maneira como ocorre a integração entre o Estado e a iniciativa privada no Rio Grande do Sul.

“[...] Em termos de prioridade, eu acho que o número um, até mesmo dentro da política que nós estamos fazendo, é a questão da integração entre o Estado e a iniciativa privada, e eu acho isso fundamental, pois senão tiver isso não existe turismo. O turismo é basicamente ação da iniciativa privada; cabe ao Estado a integração para que se construa uma política conjunta [...]”.

A integração e a participação de todos os órgãos ligados à atividade turística se apresenta como parâmetro básico para que haja condições de desenvolvimento do setor de turismo, uma vez que deles depende boa parte das ações executadas. A participação da comunidade local também aparece como de extrema importância para a constituição de uma política pública para o setor. Neste sentido, a organização estudada, de acordo com a filosofia adotada pelo governo estadual, promove ampla discussão com a sociedade no sentido de debater os principais problemas enfrentados pelas regiões para desenvolver o turismo no Estado. Exemplo disto são as reuniões

realizadas junto aos COREDES nas vinte e duas regiões do Estado. Nestas reuniões são discutidas as diretrizes do Estado para o incremento e desenvolvimento do setor.

Para concluir, torna-se importante mencionar outro depoimento que manifesta a relevância da integração entre todos os setores envolvidos com a atividade.

“[...] O Estado tem a função de promover e difundir as ações de turismo, mas quem tem a responsabilidade de executar o turismo é o hoteleiro, o proprietário do barco que vai realizar passeios, enfim é a iniciativa privada. Se a iniciativa privada não estiver bem conectada ao poder público, não adianta fazermos propaganda e promoção e não acontecer nada. Tem que haver integração mesmo [...]”.

A quinta noção valorativa analisada refere-se à **noção de desenvolvimento** expressa pelas interpretações dos dirigentes acerca do tema. De acordo com a análise realizada foi possível verificar a intenção dos diretores da organização em qualificar o turismo no Estado. A análise das regiões de maior potencial turístico serve de ponto de partida para se fragmentar o mercado em micro-regiões que possam atender nichos diferenciados de mercado tendo como base de segmentação variáveis demográficas e comportamentais.

Com relação ao fato de o turismo ser considerado agente propulsor de desenvolvimento econômico, verificou-se a preocupação com o incentivo à municipalização do turismo. Assim, as diferentes regiões do Estado teriam condições de se desenvolver mediante aplicação de políticas próprias de acordo com a realidade de cada região, buscando nichos específicos de mercado. Essa medida visa também a contribuir para o incremento do turismo interno no Estado. O depoimento a seguir ilustra esta questão de maneira clara e objetiva.

“[...] Nós temos que aproveitar os potenciais a partir da realidade das regiões, pois temos regiões no RS que recebem três milhões de turistas por ano, outras não recebem nada. Dentro desta relatividade do mercado atual nós temos que ter a capacidade de tratar de forma diferente os diferentes. Através de fóruns de discussão nas vinte e duas regiões do Estado, nós estamos tentando formatar o melhor produto possível para o melhor mercado possível. Nós temos que dar condições para que essas regiões se coloquem no mercado [...]”.

Segundo os dirigentes da organização, outro aspecto importante no que concerne à forma de desenvolver o turismo no Estado se refere à articulação do turismo com outros órgãos do governo estadual. Para sintetizar esta questão, a seguir apresenta-se um trecho extraído do depoimento de um dos diretores da organização.

“[...] Um elemento importante que nós temos trabalhado diz respeito à articulação de todos os órgãos do governo do Estado, que antes não falavam em turismo. O turismo tem a capacidade de estar em todas as áreas, pois ele é extremamente sistêmico; então o conjunto de todo o governo está trabalhando de forma conjunta em todo o processo, assim como a iniciativa privada [...]”.

Dessa forma, foi possível verificar a necessidade de integração entre todas as políticas de desenvolvimento do Estado, pois parece haver complementaridade entre elas no que concerne à maneira de executar as ações específicas de modo a proporcionar melhor desempenho econômico e social do Estado.

Os **investimentos no setor** de turismo constituem outra variável de análise no que concerne ao compartilhamento de percepções entre os dirigentes da organização. Neste sentido, pôde-se verificar a necessidade de investimentos em infra-estrutura básica e de apoio, sendo que, como mencionado anteriormente, cabe ao Estado a destinação de recursos para a infra-estrutura básica. Neste sentido, cabe destacar o descontentamento por parte dos dirigentes em relação à demora na liberação dos recursos do Prodetur-Sul, uma vez que esses recursos serão aplicados pelo Estado na melhoria da infra-estrutura turística nas principais regiões do Estado.

Uma vez que o Estado é considerado pelos dirigentes como órgão que não tem como função o investimento direto na atividade, foi possível identificar a valorização de programas de financiamento do turismo como forma de estimular e incentivar investimentos diretos por parte da iniciativa privada. A necessidade de maiores investimentos faz com que o Estado disponha de linhas de financiamento atraentes para impulsionar novos investimentos nas regiões com potencialidades turísticas; no entanto cabe ressaltar o depoimento de um dos dirigentes da organização, que destaca

a falta de interesse e iniciativa por parte do setor privado em realizar os investimentos necessários.

“[...] O empresariado brasileiro carece de consciência, mas aí não é só no turismo; é em quase todas as áreas. O empresário brasileiro só investe quando compra bilhete já premiado, é muito difícil fazer um investimento e esperar o seu retorno”.

As **estratégias de marketing** formam o sétimo conjunto de noções valorativas compartilhadas pelos dirigentes entrevistados na SETUR. Neste sentido, eles partem do princípio de que se faz necessário uma política nacional de divulgação do turismo associada a outra política de comercialização dos produtos turísticos nacionais. Esta divulgação deve ser realizada de forma integrada entre todos os Estados, de forma a divulgar o país internacionalmente como um todo. Neste contexto, os dirigentes percebem que a atuação do governo federal, por intermédio da Embratur, órgão responsável pela definição das políticas e programas nacionais de turismo, é muito parcial e fragmentada. Concordam com o fato de que o tratamento dado aos diferentes Estados do país é desigual e tendencioso. Essa constatação torna-se clara mediante análise do seguinte depoimento.

“[...] O governo federal tem feito ultimamente investimentos mais consistentes do que em governos anteriores; entretanto está muito limitado ao tempo e ao espaço. Ao tempo pois vende o Brasil para as férias européias e americanas, ou seja, trabalha muito o turismo de *sol e mar* e, em função de enxergar esse turismo mais de lazer e não cultural, um turismo que possa ser o ano inteiro. Ele tem se limitado também geograficamente ao Nordeste, onde tem verão o ano inteiro; portanto a geografia brasileira está delimitada de Rio de Janeiro para cima, que é onde se tem trabalhado intensivamente em termos de marketing para o exterior [...]”.

Em termos internos, os dirigentes da organização destacaram a necessidade de divulgação do Estado a partir da participação em eventos e congressos, buscando mostrar aos demais Estados e países que o RS tem importantes características a serem exploradas. Esta divulgação ocorre de modo integrado, como exemplifica o seguinte depoimento.

“[...] Nas participações em feiras e congressos o RS não vai mais como um ente estadual, o RS vai como um ente turístico, com todos os seus produtos. Tanto que no último ABAV (Congresso Nacional da Associação Brasileira de Agentes de Viagens) nós trabalhamos em conjunto e fomos um dos estandes mais visitados, exatamente pela metodologia integrada que temos utilizado. As pessoas não vão visitar somente Gramado, Canela, Porto Alegre e Missões, quando elas entram em nosso estande, enxergam o conjunto todo do RS e como imagem básica e tradicional, o gaúcho. Nós vamos todos pilchados, vamos do nosso jeito de ser”.

Outro aspecto identificado em relação às estratégias de marketing se refere à formação de pólos de desenvolvimento turístico. O objetivo é segmentar o mercado mediante a diversificação da oferta turística, respeitando as individualidades e características próprias de cada região. Pôde-se perceber que o Estado, em termos de segmentação geográfica, foi dividido em vinte e duas regiões; cada uma delas compreende um conjunto específico de municípios que formam um pólo de desenvolvimento turístico, de acordo com a potencialidade turística da região. Por último, identificou-se o esforço de promoção do produto turístico como aspecto valorizado e compartilhado pelos dirigentes da organização. A promoção turística é realizada mediante comunicação em mídia apropriada e de forma descentralizada, ou seja, cada região é responsável pelo desenvolvimento de suas campanhas institucionais e promocionais.

Valores sociais e culturais também puderam ser analisados no ponto de vista da organização estudada mediante interpretação e visão dos dirigentes. A principal noção social verificada diz respeito à conscientização da sociedade. Assim, pôde-se identificar a preocupação com a conscientização para o turismo da comunidade local, bem como dos empresários locais. Ambos são fundamentais para o desenvolvimento da atividade turística, uma vez que o turismo depende da aceitação e integração das pessoas em relação à exploração da atividade e do interesse dos empresários em investirem no turismo.

O respeito às características e identidade das regiões se apresenta como valor cultural marcante por parte dos dirigentes da organização; eles percebem a importância

de se preservarem as peculiaridades locais e basear suas ações e estratégias, sem deixar de respeitar as características distintivas das regiões turísticas do Estado. Esse aspecto torna-se importante de ser analisado na medida em que existem regiões do país, onde o turismo não foi bem explorado em termos de conscientização e respeito à cultura local; com isso causaram-se diversos problemas de adaptação e aceitação da comunidade local com a exploração da atividade.

Por último, a **participação da iniciativa privada** pôde ser identificada como essencial para o turismo, uma vez que, segundo os dirigentes entrevistados, o setor privado tem o papel de executar as políticas de turismo desenvolvidas pelo Estado. Cabe destacar, também, que os dirigentes compartilham a idéia de que a iniciativa privada deve participar da formatação do produto turístico nas diversas regiões do Estado.

4.3.3 O Caso Paraná Turismo

Caracterização da organização

A Paraná Turismo é entidade autárquica estadual, dotada de personalidade de direito público, com patrimônio e receitas próprios, autonomia administrativa e financeira, vinculada à Secretaria de Indústria e Comércio. O objetivo principal da Paraná Turismo é fomentar o turismo no Estado, visando a incentivar ações voltadas ao turismo, buscando oferecer condições de geração de riquezas a partir da qualificação profissional e promoção da cidadania.

A estrutura da organização apresenta no momento quatro diretorias, assim denominadas: diretoria da presidência, diretoria de administração e finanças, diretoria técnica e diretoria de marketing.

Descrição e análise das estratégias organizacionais

A missão da Paraná Turismo visa a apoiar o desenvolvimento de novos produtos, oferecer condições de aperfeiçoamento dos produtos já existentes e promover o turismo paranaense no mercado interno, nacional e internacional.

As ações da Paraná Turismo estão direcionadas para o atendimento dos seguintes objetivos:

1. Aumentar o fluxo de turistas internos e externos no Paraná.
2. Criar condições para aumentar a permanência do turista no Estado.
3. Desenvolver um produto turístico de qualidade.

Segundo documentos internos da organização (vide Anexo A) estes objetivos são buscados por meio de uma grande **estratégia de atuação**, qual seja:

“Dotar os municípios com potencial turístico, das condições técnicas necessárias para se desenvolverem neste ramo de atividade”.

Constatou-se que para atingir seus objetivos e colocar em prática tal estratégia de ação, a Paraná Turismo desenvolve uma série de projetos específicos que possibilitam a organização atuar em seu mercado turístico. De acordo com a análise realizada no concernente às ações desenvolvidas pela organização, puderam agrupar-se tais ações conforme os grupos estratégicos abordados no presente estudo.

O primeiro grupo refere-se aos **produtos turísticos** formatados e desenvolvidos pela organização no sentido de se posicionar no mercado. As estratégias de produto encontram-se sintetizadas no Quadro 19.

Pôde-se perceber, segundo análise dos dados, a preocupação no desenvolvimento de novos produtos turísticos de forma a formatar outros pólos de desenvolvimento turístico no Estado. Atualmente, o Estado do Paraná tem como pólo de atração turística a região de Foz do Iguaçu, que consegue captar turistas internos e

externos, sendo responsável pelo maior fluxo de turistas da região sul do país; no entanto, para atingir um de seus objetivos estratégicos, que consiste no aumento da taxa de permanência dos turistas no Estado, a organização em Estudo desenvolve um trabalho de melhoria dos seus produtos atuais, bem como de desenvolvimento de novos produtos, como forma de manter os turistas por mais tempo no Estado. Neste sentido, pôde-se constatar que, de maneira complementar ao desenvolvimento de produtos, a Paraná Turismo desenvolve o controle da qualidade dos empreendimentos turísticos existentes no Estado.

Tendo como objetivo a melhoria da qualidade da atividade turística no Estado, a organização estudada visa ao desenvolvimento de legislação específica para o setor de forma integrada com outras entidades e poderes públicos. A legislação turística, segundo depoimentos dos dirigentes, se constitui de várias medidas e ações para regulamentar e ordenar a atividade turística, contribuindo para a melhoria do produto turístico por meio da padronização e uniformização da prestação dos serviços, bem como das demais atividades que fazem parte do setor.

Além dos produtos formatados a partir de atrativos naturais, como é o caso das Cataratas do Iguaçu, na região de Foz do Iguaçu, os dirigentes da organização destacaram a importância de outro nicho de mercado com potencial de exploração, que consiste no turismo de eventos. Assim, percebeu-se como estratégia de desenvolvimento deste produto o interesse em apoiar e viabilizar a realização de eventos no Paraná, com o investimento na produção de material específico destinado ao apoio para a realização de eventos de qualquer natureza. Paralelo a isso, foi possível verificar o interesse dos dirigentes em apoiar as iniciativas do setor privado no que concerne a investimentos em Centros de Convenções e *Resorts* que tenha capacidade de atender diferentes segmentos de mercado na realização de congressos, feiras, seminários, exposições, entre outras atividades de eventos.

QUADRO 19 – GRUPO ESTRATÉGICO PRODUTO

Produto	Desenvolvimento de novos produtos turísticos
	Desenvolvimento de novos pólos turísticos
	Melhoria dos pólos turísticos existentes
	Controle de Qualidade dos empreendimentos turísticos existentes
	Captação, apoio e viabilização na realização de eventos no Paraná
	Desenvolvimento de projeto gráfico
	Participação em eventos do segmento turístico
	Desenvolvimento de projeto de sinalização turístico-rodoviário
	Criação de postos de informações turísticas

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

A organização estudada tem como objetivo, também, auxiliar os municípios na formatação de seus produtos, tendo como ponto de apoio a utilização de princípios de marketing. Segundo depoimento do diretor de marketing da organização, o que geralmente ocorre, na formatação e desenvolvimento dos produtos turísticos municipais, é a preocupação em tornar atrativa uma localidade sem levar em consideração estudos sistematizados em relação à demanda por certos segmentos turísticos e, conseqüentemente, parte-se para a divulgação de certos produtos que não são de interesse do mercado consumidor. Neste sentido, o planejamento turístico torna-se de extrema importância para o desenvolvimento dos segmentos turísticos que tenham o potencial de atrair turistas às localidades estaduais. Outra variável

importante, segundo os dirigentes, é a função de comercialização dos produtos turísticos, que deve ser estimulada junto aos demais setores de atividade que fazem parte da atividade turística, uma vez que cabe ao Estado dar apoio institucional e de divulgação do produto *Paraná*, porém a realização das trocas e transações no mercado é de responsabilidade da iniciativa privada.

O desenvolvimento de projetos de sinalização turístico-rodoviário consiste em outra ação elaborada pela organização como forma de melhorar o produto turístico estadual, uma vez que muitos dos atrativos turísticos se encontram em regiões de difícil localização. No sentido de facilitar a localização de certos atrativos, bem como de proporcionar maior segurança aos turistas que trafegam pelas principais rodovias do Estado, a organização estudada, em conjunto com os órgãos responsáveis pela sinalização e manutenção das estradas, desenvolveu projeto específico de sinalização turístico-rodoviária, de forma a agregar valor aos produtos existentes no Estado. No sentido de complementar esta ação, a Paraná Turismo efetivou a criação de postos de informações turísticas ao longo das principais rodovias do Estado, com o intuito de prestar informações pontuais e especializadas no que concerne à divulgação dos atrativos e produtos turísticos do Estado.

O segundo conjunto de ações analisado refere-se ao **mercado** turístico paranaense. O Quadro 20 sintetiza as principais ações executadas pela Paraná Turismo no sentido de incrementar o mercado turístico no Estado do Paraná.

A municipalização do turismo, de acordo com a orientação da Embratur, pôde ser identificada como uma estratégia da organização estudada no sentido de desenvolver o mercado interno. O PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo) tem como propósito estimular os municípios a desenvolver suas próprias diretrizes e políticas de turismo, mediante a conscientização da importância da atividade em termos econômicos e sociais. Neste sentido, os dirigentes da organização destacaram que é importante dar apoio aos municípios,

para que eles tenham condições de formatar seus produtos de acordo com as expectativas do mercado consumidor.

QUADRO 20 – GRUPO ESTRATÉGICO MERCADO

Mercado	Municipalização do turismo Melhoria da metodologia de pesquisas Desenvolvimento de projetos específicos de segmentação Captação de recursos para a atividade turística Incentivos para o setor turístico
----------------	--

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Com o intuito de compreender melhor o mercado turístico, o desenvolvimento de pesquisas se apresenta como outro aspecto valorizado pelos dirigentes entrevistados na Paraná Turismo. Verificou-se também a preocupação na melhoria das metodologias utilizadas no estudo da demanda e da econometria do turismo no Estado, no sentido de estabelecer quais indicadores podem ser utilizados como parâmetros analíticos na construção e desenvolvimento de novos mercados e no incremento dos mercados já existentes.

Outro aspecto identificado refere-se à criação de projetos específicos para o desenvolvimento de nichos de mercado. Esses projetos contemplam a análise de novos segmentos turísticos a serem estimulados no Estado. Segundo análise das fontes de dados utilizadas na presente pesquisa, foi possível identificar os seguintes segmentos de interesse por parte dos dirigentes da organização: turismo ecológico, cultural, social, litoral, costa oeste e de compras. Dentre esses segmentos pôde-se

verificar a vocação do Estado para os segmentos ecológico e cultural, sendo que tais segmentos se encontram em estágio de maturidade, em termos de demanda turística.

A captação de recursos associada à necessidade de incentivos fiscais e financeiros para atrair investimentos para o Estado surgem do interesse da organização em oferecer ao mercado produtos competitivos de nível internacional. Segundo depoimentos dos dirigentes, pôde-se perceber o interesse em desenvolver o turismo receptivo interno e ao mesmo tempo o mercado internacional. Atualmente o Estado localiza-se em uma posição de destaque em nível nacional no que concerne às localidades mais visitadas por turistas estrangeiros no Brasil, principalmente em razão da procura por dois de seus principais produtos: Foz do Iguaçu e Curitiba; no entanto foi possível constatar a necessidade de o Estado desenvolver novos segmentos de mercado como forma de aumentar o fluxo turístico interno.

Por fim, cabe salientar que o mercado turístico paranaense é constituído de pólos de desenvolvimento, onde o Estado é dividido em regiões com características e vocação turísticas semelhantes voltadas para nichos de mercado específicos.

O terceiro conjunto de ações analisado refere-se à **formação profissional**. A qualificação e a capacitação de mão-de-obra para o segmento turístico constitui-se como fundamental para a qualidade dos produtos e serviços prestados no Estado. Neste sentido, os dirigentes manifestaram que a Paraná Turismo desenvolve programas específicos de qualificação permanente de pessoal para atuarem nas mais diferentes atividades. Esses programas são realizados em parceria com outros órgãos de apoio à atividade turística como o Sebrae, Senac e outras escolas profissionalizantes, visando a dotar as organizações de profissionais capacitados para prestarem serviços adequados aos turistas que visitam o Estado. Exemplo disto é o programa de conscientização escolar, que tem como propósito básico levar informações às escolas do ensino fundamental e médio sobre a importância do turismo para o Estado, bem como estimular a formação na área de turismo.

De acordo com os dirigentes da organização o segmento de ecoturismo se apresenta como o de maior potencial de expansão no Estado do Paraná, principalmente em função das várias iniciativas colocadas em prática pelo governo estadual na última década, iniciativas essas que possibilitaram ao Estado ocupar lugar de destaque no contexto turístico nacional. Neste sentido, pôde-se verificar a preocupação em preparar profissionais para atuarem nesta área tão importante para o turismo estadual, mediante a realização de oficinas de ecoturismo nas áreas de maior potencial do Estado. O interesse por parte da Paraná Turismo é o de melhorar a prestação de serviços para este setor por meio da especialização de guias de turismo ecológico e da criação de rotas de ecoturismo no Estado, dando condições aos turistas de conhecerem os principais pontos turísticos ecológicos e naturais do Estado sob o acompanhamento de pessoas especializadas nestas áreas.

Assim, a análise realizada possibilitou a identificação destes principais aspectos referentes à formação de profissionais especializados em turismo no Estado do Paraná. O Quadro 21 apresenta as ações desenvolvidas pela organização em relação à formação profissional.

QUADRO 21 – GRUPO ESTRATÉGICO FORMAÇÃO PROFISSIONAL

Formação profissional	<p>Qualificação e Capacitação de mão-de-obra para o segmento turístico</p> <p>Programa de conscientização escolar – Cartilha do Turismo</p> <p>Realização de Oficinas de Ecoturismo nas áreas de maior potencial do Estado.</p>
-----------------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Por último, analisaram-se as estratégias de **atração de turistas** desenvolvidas pela organização. A primeira ação identificada foi a elaboração de um programa de *workshops*, visando a promover encontros comerciais entre empresários do Paraná com empresários dos principais centros emissores do mercado nacional e internacional. Pôde-se perceber que esta iniciativa tem por objetivo estimular a comercialização dos produtos turísticos paranaenses de forma direta, fazendo com que as partes interessadas em comercializar tais produtos discutam a respeito do mercado turístico e realizem transações comerciais. Dessa forma, torna-se possível maior exposição e divulgação do Estado nos mercados nacionais e internacionais.

Como forma divulgação dos produtos turísticos estaduais, a organização em estudo utiliza uma linha de material promocional informativo, elaborado a partir de informações a respeito dos principais pólos de atração turística do Estado. O material utilizado para a comunicação entre a Paraná Turismo e o mercado consumidor consiste em vídeos explicativos do Estado, *folders*, revistas, *posters*, calendários de eventos, guias técnicos e mapas do Estado. A exposição na mídia é outra estratégia de comunicação utilizada pela organização, com a divulgação de material publicitário em multimídia. Foi possível verificar também, que a organização analisada possui um banco de imagens que armazena informações dos principais atrativos naturais do Estado, de modo a possibilitar aos turistas obter informações atualizadas e precisas em relação ao produto turístico paranaense.

Nesta etapa foi possível verificar que a organização concentra suas ações apenas na função de divulgação do produto turístico, não utilizando outras ferramentas mercadológicas como forma de desenvolver o mercado turístico estadual.

O Quadro 22 apresenta sinteticamente as principais ações desenvolvidas pela organização estudada em relação à estratégia de atração de turistas.

QUADRO 22 – GRUPO ESTRATÉGICO ATRAÇÃO DE TURISTAS

Atração de turistas	<p>Realização de programa de workshops.</p> <p>Desenvolvimento de linha de material promocional e informativo.</p> <p>Pesquisa e produção de material de informações e divulgação em multimídia (CD Room).</p> <p>Realização de seminários de incentivo com empresários do turismo do Paraná.</p>
----------------------------	---

Fonte: dados secundários e primários da pesquisa

Descrição e análise dos valores organizacionais

A análise dos valores compartilhados pelos dirigentes da organização estudada foi realizada tendo por base os principais indicadores identificados na análise das fontes secundárias referentes ao setor de turismo. O Quadro 23 apresenta os valores analisados.

A **participação do Estado** no setor de turismo, de acordo com os dirigentes da organização, deve ser descentralizada ao nível dos municípios com potencial turístico. As ações executadas pelos municípios devem contemplar a análise de suas potencialidades e atrativos turísticos - inventário turístico - como forma de possibilitar a formatação dos produtos turísticos em cada localidade.

Segundo os diretores entrevistados, cabe ao Estado atrair investimentos externos para capacitar os municípios de condições básicas para que a atividade cresça. Neste sentido, constatou-se que o Estado deve investir em infra-estrutura básica e ser o agente indutor da atividade, ou seja, deve assumir o papel de coordenador e organizador da atividade, reservando as demais tarefas à iniciativa

privada. Como forma de esclarecer o papel do Estado no setor de turismo, segundo a visão dos diretores, destacou-se um depoimento que manifesta tal perspectiva.

“[...] é bem claro, o Estado é o agente indutor da atividade. Nós vamos nos afastar cada vez mais da parte gerencial direta. O papel do Estado é de agente catalisador, aquele que vai atrair investidores. Se você criar infra-estrutura – estradas, acesso, sinalização – enfim, coisas que vão valorizando o cenário, eu não tenho dúvidas de que atrás disso vêm os investidores. Esse é o papel do Estado, ele não deve entrar em outras atividades que não sejam essas [...]”.

Outra tarefa que também é de responsabilidade do Estado, segundo os diretores, é dar apoio institucional às ações desenvolvidas pelos municípios no que concerne à formatação dos produtos turísticos, elaboração de projetos de expansão turística, viabilização de investimentos junto ao governo estadual, entre outras. Neste aspecto, a Paraná Turismo têm em sua estrutura interna profissionais especializados nas principais modalidades de turismo praticadas no mercado turístico paranaense que prestam serviço de assessoria e acompanhamento junto aos municípios do Estado.

Por último, foi possível identificar o interesse dos diretores da organização em viabilizar, no Estado, a implantação do PNMT (Programa Nacional de Municipalização do Turismo). Este programa tem como pressuposto básico a descentralização das ações turísticas para as esferas de atuação dos governos em nível estadual e municipal, com o propósito de conscientizar as comunidades locais para a importância do setor no contexto de desenvolvimento econômico e social dos Estados e Municípios. Para destacar o elevado interesse pela viabilização do PNMT no Estado, a seguir transcreveu-se trecho de depoimento de um dos diretores que manifesta a maneira pela qual a organização avaliar tal programa.

“[...] Eu valorizo tanto o PNMT que hoje eu o considero como uma filosofia de trabalho nossa. O que acontece na prática é o seguinte: nós perseguimos aqui dois grandes objetivos, aumentar o fluxo de turistas no Estado e aumentar a permanência deles aqui. O turismo hoje no Paraná está centrado em dois grandes centros, Foz do Iguaçu e Curitiba. O PNMT permite que aquilo que hoje é potencial, mas que ainda não está formatado como produto turístico, venha a se tornar pólo turístico. Pois o programa é isso, além de levantar todo o potencial turístico, permite que você organize o turismo nas regiões, principalmente nos municípios [...]”.

QUADRO 23 - VALORES ORGANIZACIONAIS – PARANÁ TURISMO

Valores compartilhados pelos dirigentes – Paraná Turismo	
Valores	Caracterização
Participação do Estado	<i>Agente condutor e indutor de investimentos</i> <i>Investimentos em infra-estrutura básica</i> <i>Apoio institucional aos municípios</i> <i>Atração de investimentos externos</i> <i>Viabilização do PNMT</i> <i>Descentralização de ações</i> <i>Agente catalisador da atividade</i>
Qualidade	<i>Qualidade dos serviços prestados</i>
Qualificação profissional	<i>Treinamento de pessoal</i> <i>Capacitação profissional</i>
Integração/Parcerias	<i>Integração entre os estados do sul do país</i> <i>Parceria entre estado e outros atores envolvidos na atividade</i> <i>Integração entre os municípios</i> <i>Integração entre governo e iniciativa privada</i>
Noção de desenvolvimento	<i>Turismo como agente de geração de emprego e renda</i> <i>Turismo como agente de desenvolvimento econômico</i> <i>Turismo como gerador de negócios</i>
Investimentos	<i>Investimentos em infra-estrutura de apoio</i> <i>Investimentos em serviços turísticos e de apoio</i> <i>Investimentos integrados</i>
Atração de mercados	<i>Diversificação da oferta turística</i> <i>Divulgação do turismo estadual</i> <i>Exposição internacional</i> <i>Segmentação do mercado turístico</i> <i>Promoção de eventos</i>
Valores sociais e culturais	<i>Envolvimento da comunidade local</i> <i>Conscientização da população</i> <i>Valorização da atividade turística</i>
Participação da iniciativa privada	<i>Gerenciador da atividade</i> <i>Investimentos em equipamentos turísticos</i> <i>Gerador de investimentos em estrutura de serviços</i>
Sustentabilidade do turismo	<i>Preservação ambiental</i> <i>Conscientização ambiental</i>

Fonte: dados primários da pesquisa

A noção **qualidade** constitui outro aspecto compartilhado pelos dirigentes da organização que foi objeto de análise, principalmente no que se refere aos serviços

prestados pelas entidades e empresas envolvidas na atividade turística. A qualidade é vista pelos dirigentes como aspecto que está intimamente relacionado com a **qualificação profissional**, uma vez que os profissionais envolvidos na atividade devem ser pessoas capacitadas e treinadas para desenvolverem suas funções de maneira eficiente e adequada. As atividades de treinamento e capacitação profissional são desenvolvidas pela organização em conjunto com outras entidades com o intuito de analisarem as necessidades locais e direcionar cursos, seminários e palestras que atendam essas necessidades do mercado de trabalho.

A formação de monitores locais para atuarem no PNMT deve ser realizada por todos municípios interessados em promover o desenvolvimento do setor utilizando-se da metodologia elaborada pela Embratur para a implantação e execução deste programa. Esses monitores terão atuação nas entidades de classe que representam o setor de turismo em nível municipal.

A quarta noção valorativa analisada nesta etapa do presente estudo refere-se à integração e parcerias realizadas no setor. De acordo com a análise realizada referente aos valores compartilhados pelos dirigentes, pôde-se verificar congruência entre eles nas seguintes questões: integração entre os Estados da região sul do país; integração entre os municípios; integração entre governo e iniciativa privada; e, parceria entre o Estado e demais setores envolvidos diretamente na atividade.

Foi possível verificar que a visão de integração entre os três Estados da região sul está calcada no princípio da representatividade política, uma vez que se pôde perceber nos depoimentos dos dirigentes a preocupação de elevar o poder de barganha da região junto aos órgãos federais diretamente ligados ao contexto turístico nacional. Para tanto se torna necessário haver integração política entre os Estados, no sentido de obter maiores benefícios para a região sul. Exemplo típico deste tipo de integração ocorre na região nordeste do país, por meio da atuação dos seus representantes políticos.

No plano interno do Estado, pôde-se verificar também a necessidade de integração entre os próprios Municípios que fazem parte dos principais pólos de

desenvolvimento do Estado, tendo por objetivo principal a definição de políticas integradas de turismo para toda região que possibilite às regiões um maior poder de atração de mercados; no entanto esta integração deve ser realizada levando-se em conta a vocação turística de cada região, respeitando-se a identidade dos produtos turísticos.

Por fim, a integração entre Estado e iniciativa privada apareceu como por consenso entre todos os dirigentes. Segundo eles, o Estado deve buscar estreitar sua relação com os demais setores envolvidos na atividade, estimulando-os a investir no turismo. A mudança na relação de subordinação da Paraná Turismo dentro da estrutura organizacional do governo estadual parece facilitar esta relação, uma vez que atualmente ela faz parte da estrutura interna da Secretaria de Indústria e Comércio. Segundo os dirigentes, esta mudança trouxe benefícios à organização no que se refere a uma maior integração e articulação com os setores que estão estreitamente ligados ao turismo, que é caso da indústria e o comércio.

A **noção de desenvolvimento** apresentou aspectos semelhantes aos demais órgãos oficiais de turismo estudados. Neste sentido, acredita-se não ser necessário analisar, de forma pormenorizada, tais aspectos. Cabe enfatizar os principais aspectos identificados. Assim, o turismo, no contexto de desenvolvimento do Estado, é percebido como agente de geração de emprego e renda, sendo capaz de proporcionar desenvolvimento econômico para as regiões potencialmente turísticas em termos de atrativos e produtos. Outro aspecto identificado foi a visão do turismo com gerador de negócios. Em relação a este aspecto, pôde-se constatar a ênfase dada à função de comercialização, uma vez que o desenvolvimento do turismo depende do seguinte *tripé*: formatação, divulgação e comercialização dos produtos turísticos.

Os **investimentos** em infra-estrutura de apoio e serviços turísticos, segundo os dirigentes, são fundamentais para incrementar o setor no Estado do Paraná. Pôde-se verificar a preocupação em melhorar a estrutura de equipamentos turísticos e de serviços disponíveis no Estado, no sentido de proporcionar maior permanência dos turistas nas regiões do Estado. Assim, há necessidade de investimentos em novos

equipamentos que agreguem valor aos produtos já formatados nas diversas regiões turísticas estaduais. Não obstante o fato de ser função da iniciativa privada a realização de tais investimentos, cabe ao Estado dar incentivos e benefícios àquelas organizações que desejam operar no mercado turístico paranaense, tanto empresas nacionais quanto estrangeiras.

Por sua vez, a função de **marketing** é percebida pelos diretores da organização como de extrema relevância para o alcance dos objetivos que ela se propôs atingir: aumento do fluxo e da permanência dos turistas no Estado. Para tanto, algumas ações foram valorizadas pelos dirigentes como sendo capazes de possibilitar o atendimento destes objetivos, são eles: diversificação da oferta turística como forma de atender a diferentes segmentos de mercado; divulgação do turismo estadual, tanto no mercado interno quanto no mercado internacional; e promoção de eventos, no sentido de atrair setores especializados para discussão e debate sobre o turismo paranaense e, conseqüentemente, efetuar trocas e transações com os mercados consumidores. Outro aspecto importante que se pôde observar é a ênfase dada pelos dirigentes à necessidade de exposição dos produtos turísticos paranaenses no mercado internacional.

Outro conjunto de valores analisados segundo a ótica dos dirigentes da organização refere-se aos valores sociais e culturais. Neste contexto, foi possível verificar que eles envolvem questões concernentes à conscientização da população sobre a importância do turismo para o desenvolvimento econômico do Estado, bem como o envolvimento e a participação da comunidade local no que concerne à definição de políticas públicas para o setor. Tais políticas devem ser adequadas às necessidades locais, levando-se em consideração o bem-estar social das comunidades envolvidas, uma vez que a exploração do patrimônio histórico, social, cultural e natural das regiões pode trazer sérias complicações, se não for tratada com certo cuidado e, mais do que isso, respeitando as particularidades de cada região. Pôde-se verificar também a preocupação com a valorização da atividade turística por parte dos empresários envolvidos direta ou indiretamente com ela. Como já foi abordado anteriormente, a integração entre todos os setores envolvidos torna-se fundamental para o desenvolvimento do turismo no Estado do Paraná.

Em relação à **participação da iniciativa privada**, cabe salientar que ela é percebida pelos diretores da organização como responsável pelo gerenciamento e execução da atividade no Estado, tendo o papel de realizar investimentos em equipamentos turísticos e estrutura de serviços, além de auxiliar o Estado na divulgação e comercialização dos produtos turísticos.

A análise dos valores organizacionais possibilitou a identificação de como os dirigentes percebem vários aspectos importantes concernentes ao setor de turismo que foram também considerados na análise do contexto ambiental em seus diversos níveis. Dessa forma, foi possível verificar a influência de aspectos simbólicos presentes na organização que dão sustentação à formação e o desenvolvimento de suas estratégias.

4.4 Análise da relação entre as variáveis

A descrição realizada dos valores ambientais, bem como dos valores compartilhados pelos grupos de dirigentes das três organizações estudadas, permitiu constatar a influência de valores predominantes em determinados níveis de análise do contexto ambiental sobre as estratégias de ação das organizações. Esta constatação foi possível devido ao fato de que se pôde perceber congruência entre os valores institucionalizados no contexto ambiental e os valores do grupo dirigente nas organizações analisadas. Dessa forma foi possível visualizar o contexto de referência das organizações de acordo com os valores ambientais presentes em suas estratégias de ação. Neste sentido, a presente etapa da pesquisa tem por objetivo apresentar, mediante análise comparativa entre as organizações analisadas, os principais resultados concernentes a relação entre as variáveis envolvidas neste estudo.

Em termos de congruência entre valores ambientais e valores organizacionais, pôde-se verificar a presença de níveis de congruência diferentes em relação às três organizações estudadas. Como forma de tornar clara a apresentação destes resultados, optou-se por realizar a análise em duas etapas: primeiro identificou-se para cada tema

analisado qual o contexto onde houve maior congruência entre os valores ambientais e os organizacionais; a partir desta análise, identificou-se o contexto de referência predominante de cada uma das organizações estudadas.

Neste sentido, as noções valorativas de participação do Estado e desenvolvimento foram identificadas como aquelas em que houve congruência entre os valores compartilhados pelos dirigentes nas três organizações e os valores institucionalizados no *nível internacional* de análise. Pôde-se perceber, assim, que as estratégias de ação das organizações, no que tange a esses aspectos, refletem aquilo que é institucionalmente valorizado em nível internacional. O Estado, de acordo com os aspectos valorizados, deve assumir o papel de agente regulador da atividade, direcionando seus esforços para a formulação de estratégias de desenvolvimento e estimulando novos investimentos por parte dos segmentos envolvidos na atividade. Outra característica marcante em relação à valorização do Estado refere-se à divulgação institucional das regiões, mediante sua promoção em feiras e congressos nacionais e internacionais. Já em relação à noção de desenvolvimento, a orientação para o estímulo ao desenvolvimento regional aparece como alvo principal de discussão acerca do tema, uma vez que o turismo é considerado alternativa de crescimento econômico em muitas regiões e países. O turismo é visto também como agente gerador de emprego e renda, por envolver vários setores de atividade.

Por outro lado, a noção de investimentos foi identificada como aquela em que não houve congruência dos valores ambientais com os valores organizacionais de nenhuma das organizações analisadas. Neste caso, foi possível verificar entendimentos e preferências particulares por parte dos dirigentes das organizações no que concerne a este aspecto, o que reflete a noção de que as organizações não são entidades passivas, mas organismos que, em conjunto com elementos institucionalizados no ambiente externo, atuam como agentes ativos que interagem e constituem o seu próprio contexto ambiental. Dessa forma, as estratégias de ação desenvolvidas pelas organizações em relação a esta noção tendem a expressar quase exclusivamente a predominância de valores compartilhados pelos dirigentes da organização, demonstrando haver forte componente da cultura da organização na definição de seus cursos de ação.

Em relação à qualidade foi possível verificar a congruência entre os valores compartilhados pelos dirigentes nas três organizações e os valores predominantes no *nível nacional* de análise contextual. Pôde-se constatar que as orientações dispostas no ambiente estão presentes nas estratégias de ação das organizações no que se refere à qualificação do produto turístico e dos serviços prestados pelos segmentos envolvidos diretamente com a atividade turística.

Já em relação à qualificação profissional constatou-se haver congruência entre os valores compartilhados pelos dirigentes nas três organizações e os valores presentes no *nível regional* de análise. Assim, verificou-se que a preocupação com a profissionalização do setor, mediante capacitação e treinamento da mão-de-obra, servem de sustentação às estratégias desenvolvidas pelas organizações para a melhoria da prestação dos serviços de apoio à atividade turística nos Estados analisados.

A noção de integração/parcerias pôde ser identificada apenas na Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul, como aquela em que existe congruência entre um dos níveis de análise contextual e os valores organizacionais. A análise realizada permitiu identificar o contexto nacional como orientador das estratégias desenvolvidas pela organização que se relacionam com este aspecto. Assim, a Setur busca a integração entre o governo e a iniciativa privada, bem como entre todos os segmentos ligados à atividade para o desenvolvimento do turismo estadual. Nas outras duas organizações não foi possível verificar predominância de entendimentos convergentes em relação a um contexto de análise específico; cada uma dessas organizações desenvolve suas estratégias de modo particular, tendo maior influência dos valores compartilhados por seus dirigentes.

Já em relação às estratégias de marketing, percebeu-se haver congruência apenas na organização Santa Catarina Turismo entre os valores de seus dirigentes e os aspectos valorizados no contexto internacional de análise. Foi possível verificar que as estratégias de marketing da organização enfatizam a presença de pesquisas mercadológicas e segmentação de mercado como de fundamental importância para o desenvolvimento do mercado turístico estadual. Outro aspecto significativamente

valorizado neste contexto é a estratégia de promoção e divulgação do produto turístico no mercado nacional e internacional. Nas outras organizações não foi possível verificar convergência de percepções em relação a um contexto de análise específico.

Em relação aos outros indicadores – valores sociais e culturais e sustentabilidade – foi possível verificar que as diferentes organizações refletem valores predominantes em diferentes níveis do contexto ambiental, o que dificulta uma definição de qual contexto serve de referência para elas no estabelecimento dos seus cursos de ação. Neste caso a orientação estratégica das organizações tendem a expressar aspectos de níveis de análise diversos, demonstrando não haver comportamentos uniformes entre as organizações em relação a estas temáticas.

A análise da dimensão contextual possibilitou constatar que, no caso específico das organizações estudadas, a presença de valores institucionalizados no âmbito interno das organizações permite verificar qual nível do contexto ambiental *predomina* como referencial para o estabelecimento das práticas e ações desenvolvidas por elas no sentido de atingirem seus objetivos estratégicos. Neste sentido, se fez necessário analisar qual contexto de referência predominou em cada uma das organizações estudadas em relação ao desenvolvimento de suas estratégias de ação. O Quadro 24 apresenta o nível de congruência entre os valores compartilhados pelos dirigentes das organizações estudadas e os valores institucionalizados em diferentes níveis do contexto ambiental.

Em relação à análise realizada sobre a **Santa Catarina Turismo**, foi possível verificar que ela apresentou noções valorativas mais voltadas a aspectos valorizados no *contexto internacional* de análise, uma vez que se identificou alto grau de congruência entre os temas valorizados neste nível do contexto ambiental e os valores compartilhados pelo grupo dirigente. As noções de participação do Estado, desenvolvimento, marketing e de valores sociais e culturais tornaram clara a presença de valores ambientais na lógica de ação da organização, uma vez que foi possível verificar a congruência entre tais valores e as preferências expressas pelos dirigentes em relação a estes temas; no entanto foram identificados alguns aspectos em que a

percepção dos dirigentes se refere a noções presentes em outros níveis do contexto ambiental, porém com menor reflexo nas estratégias organizacionais.

QUADRO 24 - CONGRUÊNCIA ENTRE VALORES ORGANIZACIONAIS E VALORES AMBIENTAIS

	Contexto internacional	Contexto nacional	Contexto regional
Santur	Participação do Estado Desenvolvimento Marketing Valores sociais e culturais	Qualidade	Qualificação profissional
Setur	Participação do Estado Desenvolvimento Valores sociais e culturais	Qualidade Integração/parcerias Sustentabilidade	Qualificação profissional
Paraná Turismo	Participação do Estado	Qualidade	Qualificação profissional Integração/parcerias Sustentabilidade Desenvolvimento

Fonte: dados da pesquisa

Pôde-se verificar também que a percepção dos dirigentes em relação aos aspectos de integração e investimentos não representa aquilo que é valorizado nos diferentes níveis de análise ambiental, o que demonstra não haver nenhum grau de congruência entre os valores institucionais e valores predominantes na organização, no que concerne a esses tópicos. Foi possível identificar a existência de entendimentos peculiares dos dirigentes da organização no que concerne a essas temáticas. Por exemplo, a viabilização do Prodetur refere-se basicamente à visão compartilhada de que os recursos provenientes de tal programa se apresentam como de fundamental relevância em termos de investimento por parte do Estado em infra-estrutura básica para o setor, fato este que não é valorizado em nenhum dos níveis de análise contextual.

Em relação à qualificação profissional e marketing, foi possível verificar uma inclinação para a valorização dos entendimentos refletidos no nível nacional de análise. Os fatos parecem indicar que a razão para isso se centra no fato de que o mercado turístico nacional se encontra em fase de maturidade no que concerne à capacitação de profissionais do setor, bem como na definição de estratégias mercadológicas de promoção e divulgação dos produtos turísticos estaduais.

A análise realizada referente à **Secretaria Estadual de Turismo do Rio Grande do Sul** permitiu verificar que as preferências e entendimentos compartilhados pelos dirigentes em relação aos tópicos analisados são congruentes com a maneira de como alguns deles se encontram dispostos nos diversos níveis do contexto ambiental. Pôde-se verificar que a participação do Estado, desenvolvimento e valores sociais e culturais (em nível internacional), as noções de qualidade, integração e sustentabilidade (em nível nacional) e a qualificação profissional (em nível regional) são congruentes com os valores do grupo dirigente da organização.

Identificou-se que, em relação aos demais aspectos analisados, pareceu haver incongruência entre tais valores e os aspectos institucionalizados no contexto ambiental. Assim, pôde-se constatar que o contexto de referência predominante da organização engloba aspectos valorizados nos níveis internacional e nacional, envolvendo características entre-tipos no desenvolvimento das estratégias organizacionais. Cabe ressaltar a existência de entendimentos e preferências particulares compartilhados pelos membros da organização que direcionam o desenvolvimento de algumas estratégias organizacionais. Este aspecto torna-se importante para que se possa entender o modo pelo qual as estratégias são constituídas de fato nas organizações, deixando de lado a visão pragmática de que as estratégias são desenvolvidas de acordo com a lógica racional do modelo formal e clássico de planejamento estratégico encontrado em boa parte da literatura especializada sobre o assunto.

No caso específico da Setur cabe ainda salientar que, de maneira distinta das outras organizações analisadas, pôde-se constatar a existência um forte componente

político-ideológico que orienta o desenvolvimento das políticas e estratégias de ação da organização, representando a visão do governo estadual em relação aos aspectos mais voltados ao turismo social, ou seja, o desenvolvimento do turismo deve estar atrelado ao bem estar social das comunidades envolvidas, bem como deve abranger todas as camadas sociais da população, fato esse que implica em desenvolver massivamente o turismo interno no Estado.

Por fim, a análise dos dados referentes a **Paraná Turismo** possibilitou verificar que as ações desenvolvidas pela organização tendem a refletir padrões institucionalizados no nível regional do contexto ambiental. Constatou-se haver congruência entre os valores compartilhados pelos dirigentes da organização e os aspectos valorizados no nível regional de análise, em grande parte dos tópicos analisados. Em apenas dois aspectos - participação do Estado e qualidade - houve pequena incongruência entre tais valores.

A análise realizada a fim de verificar a influência de valores sobre as estratégias organizacionais possibilitou a confirmação da relação existente no modelo teórico utilizado, que enfatiza a presença de valores ambientais no interior da organização. A influência de valores ambientais na definição das estratégias de ação das organizações foi verificada pelo fato de ter ocorrido congruência entre tais valores e os valores compartilhados pelos dirigentes das organizações. Ao mesmo tempo, foi possível identificar qual nível do contexto ambiental predomina como parâmetro referencial para a definição das estratégias; no entanto cabe suspeitar que, devido ao fato de o setor de turismo se encontrar em estágio incipiente de amadurecimento no Brasil, em alguns casos as interpretações dos dirigentes manifestaram aspectos de contextos diferenciados.

No que concerne ainda à análise comparativa entre as organizações, verificou-se que os três órgãos oficiais de turismo estudados, em razão de se localizarem geograficamente numa mesma região do país, apresentam certas similaridades em termos de estratégias de desenvolvimento do setor de turismo nos seus respectivos Estados. No entanto, constatou-se que cada organização reflete padrões de

procedimentos representativos de diferentes níveis do contexto ambiental, o que sinaliza para a influência dos valores organizacionais na leitura e compreensão do ambiente externo por parte dos dirigentes da organização. Com base na fundamentação teórica que serviu de sustentação para a presente pesquisa, pôde-se concluir que os esquemas interpretativos dos dirigentes de cada organização servem de filtro na leitura e interpretação do ambiente no qual as organizações estão inseridas.

5 CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

A presente pesquisa teve por objetivo analisar a estratégia organizacional a partir do entendimento de que as organizações fazem parte de um ambiente formado por elementos de natureza técnica e institucional que exercem pressões sobre as organizações no sentido de as mesmas buscarem conformidade às regras e padrões de competição constituintes do setor de atividade no qual elas se inserem. No entanto, as organizações também desenvolvem suas ações de acordo com a maneira pela qual seus dirigentes interpretam e compreendem o ambiente organizacional, tendo como parâmetro analítico, crenças e valores compartilhados por eles na estrutura interna da organização. Dessa forma, no presente estudo procurou-se ampliar e aprofundar a compreensão do tema estratégia organizacional ao se considerar a presença de elementos institucionais e cognitivos na lógica de ação das organizações.

De acordo com a análise e interpretação dos dados coletados nas fontes secundárias e primárias foram identificados os principais valores ambientais que predominaram nos diferentes níveis do contexto ambiental no período analisado, bem como os valores compartilhados pelos dirigentes das organizações estudadas, que exerceram influência sobre as estratégias adotadas por elas para desenvolver o setor de turismo nos seus respectivos Estados. Os resultados indicaram que os valores organizacionais são congruentes com os valores predominantes no contexto ambiental; porém cada organização tende a se orientar de acordo com aquilo que é valorizado em diferentes níveis de análise contextual e que esteja em congruência com os valores organizacionais.

As constatações precedentes merecem análises específicas no que diz respeito ao confronto desses resultados com o referencial teórico que serviu de sustentação ao presente estudo. Notadamente, percebeu-se que a análise dos dados proporcionou informações relevantes no que concerne à confirmação de que as organizações sofrem influências do meio externo mediante a presença de padrões e

normas institucionalizados no ambiente que as direcionam a adotar certos procedimentos e ações que lhes possibilitem legitimidade perante o contexto ambiental. Assim, as organizações tendem a formar um quadro de referência de acordo com a interpretação realizada por seus dirigentes a respeito do ambiente externo. Cabe ressaltar que a presença de valores ambientais no interior da organização depende do grau de congruência com os valores internos da organização.

Cabe salientar que, devido as organizações apresentarem aspectos de caráter público ou semi-público, outra questão que merece destaque é o fato de que de acordo com a dimensão política que permeia a atuação destas organizações, as diferenças encontradas concernentes as estratégias desenvolvidas por elas podem ser explicadas também pelas distintas orientações ideológicas de cada governo de Estado. Nos casos analisados pôde-se perceber a existência de padrões de atuação do segmento turístico que estão em consonância com o modelo de desenvolvimento regional aplicado nos Estados.

De acordo com a noção de que os valores predominantes no contexto ambiental são interpretados de maneira distinta pelos membros organizacionais verificou-se, no presente estudo, que a forma pela qual o ambiente é percebido por eles serve de orientação para a formulação das estratégias organizacionais; assim a análise do contexto de referência permite verificar a visão dos dirigentes no que concerne aos elementos presentes em diferentes níveis de análise contextual. Os resultados do estudo indicaram que as organizações estudadas adotam como referência para as suas ações níveis distintos de visualização do ambiente externo, construindo representações ambientais que valorizam diferentes enfoques no que se refere aos temas identificados na análise dos valores ambientais. Dessa forma, verificou-se a existência de níveis de análise diferenciados que servem de sustentação às estratégias organizacionais. A natureza do setor de atividade das organizações estudadas pareceu indicar que, em razão do setor de turismo, no Brasil, estar em processo de amadurecimento em termos de desenvolvimento, as organizações tendem a se orientar pelos valores ambientais que sejam convergentes com os valores compartilhados pelos seus dirigentes.

Foi possível verificar também que os três órgãos oficiais de turismo analisados adotam estratégias específicas que estão em conformidade com aquilo que está sendo valorizado no ambiente; porém constatou-se, em um dos casos estudados, a existência de inter-relação entre diferentes níveis de análise ambiental, não sendo possível identificar o contexto específico de referência desta organização. Neste caso, pôde-se verificar que os valores dos dirigentes organizacionais não estão em congruência com os valores predominantes em apenas um nível de análise, e sim com elementos presentes em vários níveis.

Os resultados aqui obtidos permitiram concluir ainda que os valores dispostos no ambiente exercem influências na adoção de estratégias de ação das organizações devido à visualização e interpretação dos dirigentes em relação ao que está sendo discutido e aceito como padrão de atuação para o setor. Portanto, em termos da relação entre as estratégias organizacionais e os valores presentes nos diversos níveis do contexto ambiental, constatou-se que a presença destes valores no interior das organizações, em última análise, se deve ao quadro de referência analítico utilizado pelos dirigentes, que expressam suas crenças e valores. Os resultados refletem ainda a importância de estudos que considerem aspectos contextuais e cognitivos na formulação das estratégias organizacionais, ampliando assim o foco de análise dentro de uma visão integradora, de modo a permitir o entendimento da dinâmica organizacional de acordo com as dimensões cultural e institucional do ambiente.

De acordo com o referencial teórico do presente estudo, constatou-se que os resultados encontrados confirmam que os valores institucionalizados no ambiente exercem influência sobre as práticas organizacionais, porém a maneira pela qual cada organização é influenciada depende do modo como os dirigentes realizam a leitura e a interpretação do contexto ambiental referente ao setor de atividade no qual se insere a organização. Assim, pôde-se verificar que os valores organizacionais se configuram como elo de ligação entre o ambiente externo e as estratégias desenvolvidas pelas organizações, ampliando o poder de explicação de como as estratégias se desenvolvem de fato. A congruência entre os aspectos valorizados em diferentes níveis do contexto ambiental e os valores organizacionais permitiu constatar que o nível de visualização

do ambiente por parte dos dirigentes é distinto para cada caso estudado, demonstrando não haver homogeneidade entre as ações praticadas nos Estados como forma de desenvolver o setor turístico.

Dessa forma, o modelo teórico apresentado, que envolve noções conceituais extraídas da teoria institucional, bem como da abordagem cognitiva da estratégia organizacional, permitiu aprofundar o entendimento desta temática ao ampliar o seu foco analítico para dimensões até então pouco exploradas na literatura da área. Neste sentido, percebeu-se a relevância de analisar a dimensão institucional do ambiente organizacional no que concerne a diversos setores de atividade. As contribuições de ambas abordagens auxiliou na compreensão da realidade organizacional, ao mesmo tempo que possibilitou o entendimento da relação entre as organizações e o ambiente. Nos casos apresentados pôde-se constatar que as organizações estão inseridas em um ambiente onde a lógica de competição reflete padrões institucionalizados no ambiente e que as organizações para obterem êxito em suas ações devem estar em conformidade com aquilo que está sendo valorizado em diferentes níveis de análise contextual, no entanto tendem a expressar os padrões ambientais que encontram respaldo na representação cognitiva dos dirigentes responsáveis pela definição dos cursos de ação da organização.

Neste sentido, tais constatações reforçam a importância das contribuições teóricas e empíricas dos estudos organizacionais que enfatizam a influência do ambiente sobre as organizações. No caso específico do presente estudo essas contribuições serviram de base para a compreensão da temática estratégia organizacional e da relação ambiente-organização, de forma que foi possível verificar a relevância do modelo teórico utilizado como referencial analítico.

SUGESTÕES PARA PESQUISAS FUTURAS

De acordo com os resultados obtidos no presente estudo torna-se possível indicar possibilidades para a realização de novas pesquisas concernentes ao tema e ao setor de atividade envolvido neste trabalho:

- analisar órgãos estaduais de turismo que se encontram em regiões onde o setor de turismo já esteja em nível superior de desenvolvimento se comparados com as organizações analisadas neste estudo, como forma de verificar se existem diferenças significativas no que concerne às estratégias desenvolvidas pelos mesmos, possibilitando até mesmo a visualização de uma possível natureza isomórfica entre as organizações;
- estudar o impacto do Programa Nacional de Municipalização do Turismo sobre as ações desenvolvidas em nível regional e/ou municipal, uma vez que parece haver forte influência de tal programa no estabelecimento de políticas públicas para o setor de turismo;
- realizar estudo comparativo de casos entre órgãos municipais de turismo tendo como ponto de vista a necessidade de conscientização da comunidade local e o seu envolvimento com a atividade turística;
- verificar os possíveis impactos sócio-econômicos do setor de turismo sobre outros setores de atividade, uma vez que o mesmo é responsável direto pela movimentação de pelo menos 52 outras atividades decorrentes de seu desenvolvimento;
- analisar valores compartilhados por pessoas de outros níveis hierárquicos de órgãos oficiais de turismo, uma vez que parece haver distanciamento entre os dirigentes

que formulam as políticas e estratégias de ação e aquelas pessoas responsáveis pela execução das mesmas.

IMPLICAÇÕES DO ESTUDO PARA A PRÁTICA ADMINISTRATIVA

A análise do contexto ambiental em seus diversos níveis possibilitou identificar importantes aspectos que devem ser desenvolvidos pelos órgãos oficiais de turismo para o incremento do setor nas respectivas regiões estudadas. Neste sentido, foi possível identificar também aspectos que podem ser abordados por tais organizações como meio de atuação junto aos demais atores envolvidos na atividade. Assim, apontam-se algumas sugestões de ações a serem desenvolvidas:

- implantar mecanismos de estímulo a investimentos no setor por parte da iniciativa privada, mediante oferta de linhas de financiamento específicas para o setor de turismo;
- elaborar projetos específicos de conscientização da sociedade para a importância da atividade turística como alternativa de desenvolvimento econômico e social da região;
- desenvolver mecanismos de integração com os demais órgãos envolvidos com a atividade turística, visando possibilitar o envolvimento e a participação dos mesmos;
- estimular o apoio das representações políticas estaduais para obtenção de recursos junto às demais esferas de atuação pública, principalmente no que se refere a investimentos em infra-estrutura básica indispensável para o incremento do setor;

- dar apoio institucional e técnico aos municípios com potencial turístico na elaboração e implementação de projetos que visem a formatação de novos produtos turísticos para a região;
- realizar estudos de mercado tendo por objetivo identificar novos segmentos de turismo que poderão ser explorados pelas diversas regiões do estado;
- criar infra-estrutura básica e de apoio para exploração do segmento de turismo de cruzeiros no litoral dos três estados, uma vez que tal modalidade se encontra em expansão no mundo inteiro, principalmente naquelas localidades ainda não exploradas internacionalmente;
- elaborar campanhas de divulgação um pouco mais agressivas junto aos meios de comunicação como forma de estimular o turismo interno.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ANDRADE, J. R. L. **Uma estratégia alternativa de desenvolvimento regional : o turismo no estado de Sergipe**. Curitiba, 1997. Dissertação (Mestrado em Economia) - Setor de Ciências Sociais Aplicadas, Universidade Federal do Paraná.

ANDRADE, J. V. **Turismo: fundamentos e dimensões**. São Paulo : Ática, 2000.

BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. Lisboa : Edições 70, 1977.

BARR, P.S.; STIMPERT, J.L.; HUFF, A. S. Cognitive change, strategic action, and organizational renewal. **Strategic Management Journal**, v.13, p. 15-36, 1992.

BARRETTO, M. **Manual de Iniciação ao Estudo do Turismo**. São Paulo : Papyrus, 1995.

BARTUNEK, J. M. Changing Interpretive Schemes and Organizational Restructuring: the example of a religious order. **Administrative Science Quarterly**, v. 29, p. 355-372, 1984.

BEATRIZ, M.Z. **Análise cultural e política da mudança organizacional nas secretarias municipais de Curitiba**: estudo comparativo de casos. Curitiba, 1998. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Paraná.

BENI, M. C. Política e estratégia de desenvolvimento regional: planejamento integrado e sustentável do turismo. **Turismo em análise**, USP, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 7-17, maio 1999.

BERGER, P.L.; LUCKMANN, T. **A construção social da realidade**. 15. ed. Petrópolis : Vozes, 1998.

BEYER, J. M. Ideologies, values, and decision making in organizations. In: NYSTRON, P.C.; STARBUCK, W.H. (eds). **Handbook of organizational design**. New York : Oxford University Press, 1981, p.166-202.

BRUYNE, P. de. **Dinâmica da pesquisa em ciências sociais**: Os pólos da prática metodológica. Rio de Janeiro : F. Alves, 1991.

BURRELL, G.; MORGAN, G. **Sociological paradigms and organizational analysis**. England : Arena, 1994.

CASADO, M. A. Mexico's 1989-94 Tourism Plan: Implications of Internal Political and Economic Instability. **Journal of Travel Research**, p. 44-51, summer 1997.

CARVALHO, C. P de; VIEIRA, M.M.F.; LOPES, F.D. Contribuições da perspectiva institucional para análise das organizações. In: XXIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD (1999: Foz do Iguaçu). **Anais eletrônicos...** Foz do Iguaçu : ANPAD, 1999.

CHAFEE, E.E. Three models of strategy. **Academy of Management Review**, v.10, n. 1, p. 89-98, 1985.

CHAKRAVARTHY, B. S.; DOZ, Y. Strategy Process Research: Focusing on Corporate Self-Renewal. **Strategic Management Journal**, v. 13, p. 5-14, 1992.

CRUBELLATE, J.M.; MACHADO-DA-SILVA, C.L. Valores/crenças e interesses como mediadores de adaptação organizacional à mudança ambiental: estudo comparativo de casos. In: XXII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD (1998: Foz do Iguaçu). **Anais eletrônicos...** Foz do Iguaçu : ANPAD, 1998.

CRUBELLATE, J. M. **Cultura Organizacional, dependências de poder e adaptação ambiental**: estudo comparativo de casos na UEM, 1998. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Paraná.

DAFT, R.; WEICK, K. Toward a model of organization as interpretation systems. **Academy of Management Review**, v. 9, n. 2, p. 284-295, 1984.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. The iron cage revisited: institutional isomorphism and collective rationality in organizational fields. **American Sociological Review**, v. 48, n. 2, p. 147-160, 1983.

DIMAGGIO, P. J.; POWELL, W. W. Introduction. In: POWELL, W.W.; DiMAGGIO, P.J. (eds) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago : University of Chicago Press, 1991, p. 1-38.

DUMAZEDIER, J. **Lazer e cultura popular**. 3ª ed. São Paulo : Perspectiva, 2000.

EMBRATUR (2000). Site oficial: www.embratur.gov.br A indústria do Turismo no Mundo e no Brasil: dados globais.

ENZ, C.A. The role of value congruity in intraorganizational power. **Administrative Science Quarterly**, v. 33, p. 284-304, 1988.

GUARIDO FILHO, E. R. **Influências contextuais e culturais sobre a aprendizagem organizacional**: um estudo de caso no setor alimentício do Paraná. Curitiba, 2000. Dissertação (Mestrado em Administração) – Centro de Pesquisa e Pós-Graduação em Administração, Universidade Federal do Paraná.

GODOY, A. S. Pesquisa qualitativa: tipos fundamentais. **Revista de Administração de Empresas**, São Paulo, v. 35, n. 3, p. 20-29, mai./jun., 1995.

HATCH, M. J. **Organization Theory: Modern, Symbolic and PostModern Perspectives**. Oxford University Press, 1997.

HININGS, C. R.; GREENWOOD, R.; **The dynamics of strategic change**. New York : Basil Blackwell, 1989.

HININGS, C.R.; THIBAUT, L.; SLACK, T.; KIKULIS, L.M. Values and organizational structure. **Human Relations**, v. 49, n. 7, p. 885-916, 1996.

IGNARRA, L. R. **Fundamentos do turismo**. São Paulo : Pioneira, 1999.

JICK, T.D. Mixing Qualitative and Quantitative Methods: triangulation in action. **Administrative Science Quarterly**, vol. 24, p. 602-611, 1979.

LEMOS, L. de. **Turismo: Que negócio é esse**. Uma análise econômica do turismo. Campinas : Papirus, 1999.

LICKORISH, L. J.; JENKINS, C. L. **Introdução ao turismo**. Rio de Janeiro : Campus, 2000.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da. Homogeneização e diversidade organizacional: uma visão integrativa. In: XVII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD (1993: Salvador). **Anais eletrônicos...** Salvador: ANPAD, 1993. v. 9, p. 147-159.

MACHADO-DA-SILVA, C.L.; FONSECA, V.S da.; FERNADES, B.H.R. Mudança e estratégia nas organizações: perspectivas cognitiva e institucional. In: VIEIRA, M. M. F.; OLIVEIRA, L. M. B. DE (Orgs.). **Administração Contemporânea** : perspectivas estratégicas. São Paulo : Atlas, 1999a. p. 102-118.

MACHADO-DA-SILVA, C.L.; FONSECA, V.S. da; FERNADES, B.H.R. Um modelo e quatro ilustrações: em análise a mudança nas organizações. In: XXIII ENCONTRO ANUAL DA ANPAD (1999: Foz do Iguaçu). **Anais eletrônicos...**Foz do Iguaçu : ANPAD, 1999b.

MACHADO-DA-SILVA, C. L.; FONSECA, V. S. da. Competitividade organizacional: uma tentativa de reconstrução analítica. **Organizações e Sociedade**, v.4, n.1, p. 97-114, 1996.

MEYER, J.W.; ROWAN, B. Institutional organizations: formal structure as myth and ceremony. **American Journal of Sociology**, v. 83, n. 2, p. 340-363, 1977.

MEYERSON, D.; MARTIN, J. Cultural change: an integration of three different views. **Journal of Management Studies**, v. 24, n. 6, p. 623-647, 1987.

MINTZBERG, H. The strategy concept I: five ps for strategy. *California Management Review*, v. 30, n. 1, p. 11-24, 1987.

MINTZBERG, H.; WATERS, J. Of strategies, deliberate and emergent. **Strategic Management Journal**, v. 6, p. 257-272, 1985.

MINTZBERG, G.; AHLSTRAND, B.; LAMPEL, J. **Safári de estratégia**: um roteiro pela selva do planejamento estratégico. Porto Alegre : Bookman, 1999.

MORGAN, G. **Imagens da Organização**. São Paulo : Atlas, 1996.

OLIVER, C. Strategic responses to institutional process. **Academy of Management Review**, v. 16, n. 1, p. 145-179, 1991.

PAIVA, M. das G. M. V. **Sociologia do turismo**. Campinas : Papyrus, 1995.

PANT, N.; LACHMAN, R. Value incongruity and strategic choice. **Journal of Management Studies**, v. 35, n. 2, p. 195-212, 1998.

PEREIRA, C. A. S. Políticas públicas no setor de turismo. **Turismo em análise**, USP, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 7-21, nov. 1999.

PETROCCHI, M. **Turismo**: Planejamento e Gestão. São Paulo : Futura, 1998.

QUINN, J. B. Strategies for Change. In: MINTZBERG, H.; QUINN, J. B. **The strategy process**: concepts, contexts, cases. New Jersey: Prentice-Hall, p. 4-12, 1991.

RICHARDSON, R. J. **Pesquisa Social**: métodos e técnicas. São Paulo : Atlas, 1999.

RANSON, S.; HININGS, B.; GREENWOOD, R. The structuring of organizational structures. **Administrative Science Quarterly**, v. 25, n. 1, p. 01-17, 1980.

SACKMANN, S. Culture and subcultures: an analysis of organizational knowledge. **Administrative Science Quarterly**, v. 37, p. 140-161, 1992.

SCOTT, W.R. Unpacking institutional arguments. In: POWELL, W.W.; DiMAGGIO, P.J. (eds) **The new institutionalism in organizational analysis**. Chicago: University of Chicago Press, 1991, p. 164-182.

SCOTT, W. R. **Organizations: rational, natural, and open systems**. 3. ed. New Jersey : Prentice-Hall, 1992.

_____. **Institutions and organizations**. London : Sage Publications, 1995a.

SELLTIZ, C.; WRIGHTSMAN; COOK. **Métodos de pesquisa nas relações sociais**. 4. ed. São Paulo : EPU, 1987.

SMIRCICH, L. Concepts of culture and organizational analysis. **Administrative Science Quarterly**, v. 28, p. 339-358, 1983.

SMIRCICH, L.; STUBBART, C. Strategic management in an enacted world. **Academy of Management Review**, v. 10, n. 4, p. 724-736, 1985.

SOTERIOU, E. C.; ROBERTS, C. The Strategic Planning Process in National Tourism Organizations. **Journal of Travel Research**, v. 37, p. 21-29, August 1998.

WAHAB, F. **Introdução ao turismo**. São Paulo : Pioneira, 1988.

World Tourism Organization (2000). Site oficial: www.worl-tourism.org

YIN, R. K. **Case Study Research: design and methods**. Beverly Hills : Sage Publications, 1987.

ANEXO A**FONTES DE DADOS SECUNDÁRIOS**

FONTES SECUNDÁRIAS

NACIONAIS

ALVES, M. C. Conscientização turística em Antonina, Paraná. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 75-91, maio 1999.

ANDRADE, E. B. A oferta turística: uma abordagem metodológica. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, v.1, n. 2, p. 78-87, out-1998/mar-1999.

BARBOSA, J. D.; TEIXEIRA, R. M. Avaliação do produto turístico em Sergipe: formulação de estratégias para o setor. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 29-46, maio 1999.

BARRETO, M. O turista do novo milênio e o profissional de turismo. **Revista de Negócios**. Furb, Blumenau, vol. 4, n. 3, p. 59-62, 1999.

BARRETO, M. Turismo e a interface com a sociedade. **Revista de Negócios**. Furb, Blumenau, vol. 5, n. 1, p. 49-55, 2000.

BENI, L. M. C. Política e estratégia de desenvolvimento regional: planejamento integrado e sustentável do turismo. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 10, n. 1, p. 7-17, maio 1999.

BENI, L. M. C. Política e estratégia do desenvolvimento regional: roteiro metodológico com base na instrumentalização e operacionalização do SISTUR – Sistema de Turismo Aplicado ao projeto Costa Oeste – estudo de caso. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, ano 2, n. 3, p. 51-70, abr/set 1999.

BRASILTURIS JORNAL. São Paulo. EDITURIS. 1999-2000.

CARVALHO, C. L. de. Desenvolvimento do turismo no Brasil. **Revista de Administração**. São Paulo, v. 33, n. 4, p. 29-39, out/dez 1998.

CARVALHO, C. L. Turismo, uma arma poderosa para incrementar o crescimento. Disponível em <http://www.embratur.gov.br> 2000.

CLIPPING TURISMO, HOTELARIA, GASTRONOMIA E OUTROS. São Paulo: SENAC, 1999-2000.

GOUVÊA, M. A.; YAMAUCHI, E. C. I. Marketing de serviços: uma visão do turismo no Brasil. **Caderno de pesquisas em administração**. São Paulo, v. 1, n. 9, p. 15-32, 2º Trim./1999.

KELLER, P. Marketing de destino: questões estratégicas. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, ano 2, n. 3, p. 41-50, abr/set 1999.

LAGE, B. H. G.; MILONE, P. C. Impactos socioeconômicos do turismo. **Revista de Administração**. São Paulo, v. 33, n. 4, p. 30-44, out/dez 1998.

LENZI, C. L. O “modelo catarinense” e o desenvolvimento sustentável em perspectiva: uma apreciação crítica. **Revista de Negócios**. Furb, Blumenau, vol. 3, n. 3, p. 19-41, 1998.

MELÉNDEZ, A. O turismo na América Latina: situação atual e tendências. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, ano 2, n. 5, p. 71-80, out-1999/mar-2000.

Mesa-redonda: Gestão de turismo no Brasil. **Revista de Administração**. São Paulo, v. 33, n. 4, p. 5-25, out/dez 1998.

NOVAES, M. H. Turismo e política de planejamento sustentável. **Revista de Negócios**. Furb, Blumenau, vol. 3, n. 2, p. 35-40, 1998.

OLIVEIRA, T. M. V. de; IKEDA, A. A. Aspectos de marketing em agências de viagens e turismo. **Caderno de pesquisas em administração**. São Paulo, v. 1, n. 10, p. 23-34, 3º Trim./1999.

PEREIRA, C. A. S. Políticas públicas no setor de turismo. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 7-21, nov. 1999.

PROVINCIALI, V. L. N. Desenvolvimento institucional: estratégia para elevação da competência do órgão oficial de turismo. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 20-36, maio 1998.

REBELO, S. M. Plano municipal de educação turística – PMET: Um modelo para os municípios brasileiros de potencial turístico. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, v.1, n. 2, p. 89-103, out-1998/mar-1999.

REJOWSKI, Mirian. Realidade *versus* necessidades da pesquisa turística no Brasil. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 82-91, maio 1998.

SILVA, J. A. S. Pensando o planejamento face à intervenção do Estado no turismo: a questão do sistema de informações. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, ano 2, n. 5, p. 09-22, out-1999/mar-2000.

SOUSA, M. E. A. de. Demanda turística real em pequenas localidades turísticas. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 10, n. 2, p. 33-44, nov. 1999.

TOMASI, D. L. Sistema de avaliação e acompanhamento turístico dos municípios engajados no PNMT, através de indicadores sociais, econômicos, infra-estruturais e ambientais. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, ano2, n. 5, p. 55-70, out-1999/mar-2000.

TORCHIARO, A. Turismo: Novo novo do desenvolvimento. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, v.1, n. 1, p. 115-119, jan/jun 1998.

TRIGO, L. G. G. O continente da solidão. **Turismo: Visão e Ação**. Univali, Itajaí, ano 2, n. 3, p. 09-26, abr/set -1999.

VARGAS, H. C. Turismo e valorização do lugar. **Turismo em análise**. USP, São Paulo, v. 9, n. 1, p. 7-19, maio 1998.

INTERNACIONAIS

CASADO, Matt A. Mexico's 1989-94 tourism plan: implications of internal political and economic instability. **Journal of travel research**, p. 44-51, Summer 1997.

CLEMENTS, Mike. Planning to tourism capacity in a crisis. **Journal of travel research**. vol. 37, p. 56-62, August 1998.

HASSAN, Salah S. Determinants of market competitiveness in an environmentally sustainable tourism industry. **Journal of travel research**. vol. 38, p. 239-245, Feb 2000.

LIM, Christine. A meta-analytic review of international tourism demand. **Journal of travel research**. vol. 37, p. 273-284, Feb 1999.

SOTERIOU, Evi C.; ROBERTS, Chris. The strategic planning process in national tourism organizations. **Journal of travel research**. vol. 37, p. 21-29, August 1998.

RITCHIE, J B Brent. Policy formulation at the tourism/ambiente interface: insights and recommendations from the Banff-Bow Valley Study. **Journal of travel research**. vol. 38, p. 100-110, Nov 1999.

Documentos elaborados e disponibilizados pela WOT (World Organization Tourism) na internet. www.world-tourism.org

Documentos elaborados e disponibilizados pela WTTC (World Travel and Tourism Council) na internet. www.wttc.org

DOCUMENTOS INTERNOS SETUR

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Relatório de atividades 2000**. Porto alegre, 2001.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Regimento interno**. Porto alegre, 1996.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Estrutura básica**. Porto alegre, 1995.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Planejamento estratégico 2000**. Porto alegre, 2000.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Viajando pelo Rio Grande: plano de desenvolvimento turístico**. Porto alegre, 2000.

SECRETARIA DE ESTADO DO TURISMO DO RIO GRANDE DO SUL. **Legislação turística**. Disponível em < <http://www.>

DOCUMENTOS INTERNOS PARANÁ TURISMO

PARANÁ TURISMO. **Relatório descritivo**. Curitiba, 2000.

PARANÁ TURISMO. **Dados estatísticos relativos ao turismo no Paraná 1992-2000**. Curitiba, 2000.

PARANÁ TURISMO. **Projeto Turismo Século XXI**. Curitiba, 2000.

PARANÁ TURISMO. **Relatório de gestão 1999**. Curitiba, 2000.

PARANÁ TURISMO. **Plano de gestão 1999**. Curitiba, 2000.

PARANÁ TURISMO. **Plano de gestão 1999-2002**. Curitiba, 2000.

DOCUMENTOS INTERNOS SANTA CATARINA TURISMO

SANTA CATARINA TURISMO. **Relatório descritivo exercício de 1999**. Santa Catarina, 2000.

SANTA CATARINA TURISMO. **Relatório descritivo 1º Sem. 2000**. Santa Catarina, 2000.

SANTA CATARINA TURISMO. **Programa de Desenvolvimento da Infra-estrutura turística do Estado de Santa Catarina**. Santa Catarina, 2000.

SANTA CATARINA TURISMO. **Programas e ações da Santur 2000**. Santa Catarina, 2000.

DOCUMENTO DO INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO - EMBRATUR

EMBRATUR – INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. **Política Nacional de Turismo**: diretrizes e programas. Brasília, 1996.

EMBRATUR – INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. **Objetivos estratégicos**. Brasília, 2000.

EMBRATUR – INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. **Estatísticas do turismo no Brasil e no Mundo**. Disponível em < <http://www.embratur.gov.br> > 2000.

EMBRATUR – INSTITUTO BRASILEIRO DE TURISMO. **Programa Nacional de Municipalização do Turismo**. Brasília, 1999.

ANEXO B**ROTEIRO DE ENTREVISTA**

ROTEIRO DE ENTREVISTA

Identificação do entrevistado

- ◆ Há quanto tempo você trabalha na organização?
- ◆ Você já exerceu cargo administrativo em órgão público? Qual?
- ◆ Qual a sua experiência no setor de turismo?
- ◆ Qual a sua experiência anterior?
- ◆ Qual a sua formação acadêmica?

Questões de entrevista

I - Participação do Estado

- 1) Você poderia fazer uma avaliação da participação do Governo Federal no setor de turismo no Brasil?
- 2) Quais os aspectos, na sua opinião, deveriam ser priorizados pelo Governo Federal no sentido de incrementar o setor de turismo?
- 3) Qual a sua avaliação em relação à participação da Embratur no processo de desenvolvimento de ações e estratégias para o setor de turismo no Brasil?
- 4) Na sua opinião quais aspectos deveriam ser priorizados e estimulados pela Embratur no sentido de desenvolver o setor no Brasil?

- 5) Qual sua opinião em relação à atual Política Nacional de Turismo e, mais especificamente, ao Programa Nacional de Municipalização do Turismo (PNMT)?
- 6) Quais as vantagens, na sua opinião, em descentralizar o turismo no Brasil por meio do PNMT? E quais as desvantagens?
- 7) Que tipo de investimento deveria ser realizado, atualmente, no setor de turismo?
- 8) Quais investimentos, na sua opinião, devem ser exclusividade do Estado?

II - Papel do Órgão Oficial de Turismo/Secretaria de Turismo

- 1) Qual o papel do Governo Estadual no processo de desenvolvimento do turismo?
- 2) Quais são os objetivos de um órgão oficial de turismo/secretaria de turismo?
- 3) Na sua opinião, em termos estratégicos, quais são os aspectos que devem ser priorizados pelo órgão oficial de turismo no sentido de incrementar e desenvolver o setor?
- 4) Quais estratégias estão sendo executadas atualmente pelo órgão oficial de turismo, de modo geral, e pela área de atuação do entrevistado, em específico, no sentido de desenvolver o setor no nível estadual?
- 5) Você poderia explicar melhor cada uma dessas estratégias, explicitando os resultados esperados?

6) Você poderia classificar em ordem de importância (1º, 2º,...) os aspectos listados a seguir referentes ao contexto atual do turismo?

- () Regulamentação do setor
- () Investimentos em infra-estrutura
- () Investimentos em serviços turísticos e de apoio
- () Promoção turística
- () Melhoria na qualidade dos serviços prestados pelos segmentos envolvidos
- () Qualificação profissional
- () Maior integração entre Estado e iniciativa privada
- () Conscientização da população para a importância do turismo
- () Valorização da identidade do produto turístico
- () Conscientização e preservação ambiental
- () Estudos e pesquisas sobre o turismo no Brasil

Se possível, solicitar que o entrevistado explique, de acordo com a sua opinião, os elementos considerados mais importantes..

7) Há algum outro aspecto que você considera importante além desses listados? E quais as razões para isso?

III - Papel do turismo no contexto do desenvolvimento regional e nacional

- 1) Qual a importância do setor de turismo para o desenvolvimento econômico e social do País?
- 2) Você acha que o setor de turismo pode vir a representar, em termos econômicos e sociais, um setor propulsor de desenvolvimento, tanto no nível estadual quanto no nível nacional? Por quê?

IV - Participação da Iniciativa Privada

- 1) Qual o papel da iniciativa privada no desenvolvimento do turismo?
- 2) Quais áreas do segmento turístico necessitam de maiores investimentos por parte da iniciativa privada no Brasil?
- 3) Na sua opinião, como ocorre a integração entre o Estado e a iniciativa privada? E quais problemas são encontrados em tal relação?

V - Cenários e perspectivas

- 1) Você poderia fazer uma avaliação do setor de turismo no Mundo (cenário)?
- 2) Na sua opinião, quais são as tendências ou perspectivas para o turismo no Mundo?
- 3) Você poderia fazer uma avaliação do setor de turismo no Brasil (cenário)?
- 4) Na sua opinião quais são as tendências ou perspectivas para o turismo no Brasil?

Outras questões

- 1) Que caracteriza para você o turismo sustentável?
- 2) Na sua opinião, quais as modalidades de turismo que podem ser exploradas prioritariamente neste Estado? Por quê?